

TABLE DES MATIÈRES

<u>Introduction</u>	p.6
1. Bref résumé historique des efforts d'intégration régionale.	p.10
2. L'Unasur, son traité constitutif et ses conseils.	p.21
3. Problématique centrale, thèse, méthodologie et limites à la régionalisation sud-américaine.	p.27
 <u>Chapitre I.- Une caractéristique de la politique étrangère du Brésil au cours de l'histoire : la quête constante d'autonomie dans le système international.</u>	 p.43
1. Trois épisodes démontrant la quête d'autonomie du Brésil au cours de l'histoire.	p.54
1.1 La doctrine Monroe dans le Brésil du début du XX ^e siècle et la troisième conférence panaméricaine de Rio de Janeiro (1906).	p.54
1.2 La fin de l'alignement automatique sur les Etats-Unis et la politique étrangère indépendante (1961-1964).	p.74
1.3 L'éloignement des Etats-Unis et le début des relations stratégiques avec l'Argentine sous les gouvernements de Geisel (1974-1979) et de Figueiredo (1979-1985).	p.92
2. La constante quête d'autonomie détermine l'attitude du Brésil au niveau international.	p.115
 <u>Chapitre II.- Le passage de la quête historique d'autonomie à l'hégémonie brésilienne en Amérique du Sud.</u>	 p.119
1. La quête d'autonomie du Brésil dans le contexte de la pensée régionale sud-américaine.	p.120
1.1 La problématique de l'autonomie en Amérique du Sud.	p.120
1.2 La dualité centre/périphérie dans la tradition latino-américaine.	p.125
1.3 La théorie de la dépendance et son influence dans le devenir politico-économique sud-américain.	p.130
2. Le système unimultipolaire et l'adaptation nécessaire de l'état brésilien à ce nouvel ordre international.	p.138
2.1 L'actuel système unimultipolaire et son impact sur le révisionnisme croissant des puissances émergentes.	p.138
2.2 L'importance de l'état logistique brésilien sous le prisme du réalisme néoclassique.	p.154
3. Première apparition d'une hégémonie unique en Amérique du Sud.	p.175

3.1	Distinction conceptuelle nécessaire entre leadership et hégémonie dans le contexte sud-américain.	p.175
3.2	Vers une hégémonie régionale coopérative en Amérique du Sud.	p.180
Chapitre III.-	La quête d'autonomie de l'hégémon à travers la régionalisation de l'Amérique du Sud.	p.191
1.	Le concept sud-américain d'intégration régionale.	p.192
2.	Le Mercosur: premier pas du Brésil vers son insertion en Amérique du Sud.	p.208
2.1	La motivation éminemment politique du Mercosur depuis sa genèse.	p.208
2.2	La faible institutionnalisation du Mercosur sous l'inter-présidentialisme sud-américain.	p.212
2.3	Limites structurelles au processus d'intégration sud-américain sous le Mercosur.	p.217
3.	Le Mercosur en tant qu'étape indispensable dans le processus actuel de régionalisation de l'Amérique du Sud sous l'Unasur.	p.228
Chapitre IV.-	La configuration géopolitique du sous-continent sud-américain au moyen de l'hégémonie coopérative brésilienne.	p.238
1.	La nouvelle situation géopolitique en Amérique du Sud sur la base de ses deux axes principaux : l'IIRSA et le CDS.	p.248
1.1	L'Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale Sud-américaine (IIRSA).	p.248
1.2	Le Conseil de Défense Sud-américain (CDS).	p.254
2.	Les tendances lourdes : la « géopolitique officielle » du Brésil.	p.257
2.1	La constante préoccupation du Brésil pour le contrôle du <i>heartland</i> sud-américain.	p.257
2.2	La projection régionale et mondiale de la géopolitique brésilienne.	p.275
3.	Les variables contemporaines : le déploiement de l'hégémonie coopérative du Brésil.	p.282
3.1	L'hégémonie brésilienne au niveau sous-régional.	p.282
3.2	Le déploiement de l'hégémonie au niveau régional et la formation d'un pôle sud-américain dans le système international.	p.294
Chapitre V -	Les limites potentielles au processus de régionalisation de l'Amérique du Sud sous l'Unasur.	p.307
1.	L'Organisation des États américains (OEA).	p.308

2.	La Communauté d'États latino-américains et caraïbes (CELAC).	p.321
3.	L'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des Peuples (ALBA-TCP).	p.327
4.	L'Alliance du Pacifique.	p.341
	<u>Conclusions.</u>	p.355
	<u>Bibliographie.</u>	p.369

INTRODUCTION

La thématique de l'intégration n'est pas nouvelle aux Amériques. Elle existe depuis plusieurs décennies et s'est manifestée dans divers projets visant à l'unification du continent dans son ensemble ou de l'Amérique latine en particulier. La création, en 2008, de l'Union des Nations Sud-Américaines (Unasur) révéla la profonde volonté collective d'unir les pays du continent, suite à de longues années d'efforts pour faire coïncider les diverses réalités politiques et géographiques dans un projet politique commun. L'Unasur est composée de douze états représentant près de 400 millions d'habitants: Uruguay, Argentine, Pérou, Chili, Venezuela, Equateur, Guyane, Surinam, Bolivie, Paraguay, Colombie et Brésil.

L'Unasur se distingue des propositions antérieures car elle est le fruit d'une initiative exclusive et d'un long travail diplomatique du Brésil pour intégrer une zone géographique précise, qui exclut l'Amérique centrale et les Caraïbes, mais qui s'insère historiquement dans les projets d'intégration latino-américains. En effet, l'Unasur présente deux particularités. La première est qu'à travers elle le Brésil crée une nouvelle région géopolitiquement cohérente, qui peut, pour la première fois, agir au niveau régional et international de manière coordonnée et consensuelle : l'Amérique du Sud. Selon Christian Girault, « seule l'Amérique du Sud représente un objet politique autonome, tandis que l'objet 'Amérique latine' représente un ensemble complexe car il est partiellement situé en Amérique du Nord »¹. Le fait que l'Amérique du Sud apparaisse aujourd'hui comme un objet politique résulte du travail effectué par le Brésil et sa diplomatie sud-américaine pendant les dernières décennies. Il est certain que les Hispano-américains, lorsqu'ils parlaient d'intégration régionale, ne se référaient pas à l'Amérique du Sud mais plutôt à l'Amérique latine, corps cohérent de pays partageant un passé colonial similaire et un même processus d'indépendance des puissances européennes. De fait, c'est justement le Brésil qui est à l'origine de la transformation de ce qui n'était jusque-là qu'une simple zone géographique, l'Amérique du Sud, en une région disposant de sa propre organisation politique et prétendant obtenir une plus grande autonomie vis-à-vis des autres puissances dans un système international chaque jour plus multipolaire.

La seconde particularité est que cet organisme dirigé par le Brésil ne suit pas la conformation d'institutions supranationales, car le respect de la souveraineté des états à

¹ GIRAULT, Christian, « El movimiento hacia el regionalismo en América del Sur: un enfoque geopolítico », dans PÓO Ximena et STREFF Judith (eds.), *Mutaciones de lo Colectivo. Desafíos de Integración*, Editorial Flandes Indiano, Santiago de Chile, 2010, p. 124.

l'intérieur de l'Unasur est indiscutable, et ni les Brésiliens ni le reste des Sud-Américains ne souhaitent restreindre leur puissance au niveau national. De fait, les pays cherchent plutôt, par le biais de l'Unasur, à renforcer leur pouvoir national, car ils comprennent que dans un monde chaque jour plus globalisé beaucoup de sujets politiques et économiques dépassent les frontières et la capacité de résolution de chaque état, et il est donc nécessaire de travailler conjointement pour surmonter les écueils et les défis du XXI^e siècle.

L'Unasur se distingue du fait que le Brésil exerce un leadership permanent, ce qui ne c'était jamais vu depuis le début de cette initiative d'intégration régionale. Le Brésil n'a pas eu de trajectoire historique comparable à ses voisins latino-américains ; au contraire, il s'est toujours distingué au niveau des relations internationales et surtout américaines. Cette particularité remonte probablement à l'époque des guerres d'indépendance. En effet, l'évolution historique du Brésil par rapport à ses voisins hispanophones se dessine clairement au moment des guerres d'indépendance du début du XIX^e siècle. Lorsque les troupes de Napoléon envahirent la péninsule, cela affecta autant l'Espagne que le Portugal, mais les conséquences pour les deux pays et leurs colonies furent diamétralement opposées. Tandis que la monarchie espagnole laissait un vide de pouvoir ouvrant la porte à l'indépendance de ses colonies en Amérique, le centre de pouvoir de la monarchie portugaise passait à Rio de Janeiro. Et tandis que l'Amérique espagnole commençait à se subdiviser en républiques, le Brésil se maintenait territorialement intact, avec son idéologie monarchique s'exprimant dans l'instauration de l'empire avec Pedro I en 1822. Ceci contrastait avec plusieurs décennies de présence d'une monarchie de langue portugaise parmi les républiques hispano-américaines.

Ces racines historiques divergentes, en dépit d'un passé colonial similaire, ont fait du Brésil un acteur singulier et distinct dans le domaine de la politique extérieure, au niveau régional et continental. Mais il existe aussi des différences géographiques évidentes, le Brésil occupant pratiquement la moitié du continent et possédant la majeure partie de l'Amazone. De plus, il dispose d'une diplomatie de premier niveau mondial, symbolisée par le palais d'Itamaraty, ce qui lui donne une présence puissante sur les cinq continents et qui lui permet de peser sur les institutions multilatérales et les relations internationales en général.

Actuellement, la différence entre le Brésil et les pays voisins se note surtout au niveau économique, car son produit national brut représente plus de la moitié de toute la production sud-américaine. Le Brésil est la sixième puissance du monde au niveau économique,

dépassant le Royaume-Uni, et il aspire à passer au cinquième et peut-être même quatrième rang dans quelques années². Il est devenu un grand marché de consommation pour les multinationales, qui n'hésitent pas à investir de grosses sommes pour faire partie du boom de la nouvelle classe moyenne émergeante. De plus, c'est un producteur important de produits manufacturés, qui possède des entreprises leaders au niveau global, comme Petrobras, Vale et Embraer, et un grand exportateur de matières premières et de produits agricoles.

L'essor du Brésil se produit dans un contexte global où les relations de pouvoir se modifient à une vitesse vertigineuse, tandis que la super puissance nord-américaine perd peu à peu du terrain face à de nouvelles puissances économiques et militaires qui ne font pas partie de l'Occident. Fareed Zakaria mentionne le fait que les Etats-Unis sont le pays le plus harcelé par le nouvel ordre global émergeant, et que forcément « la majorité des autres grandes puissances verront leurs rôles s'accroître dans le monde »³.

C'est dans ce contexte particulier que nous devons observer le Brésil, comme l'une des nouvelles puissances en première ligne sur la scène globale. De nos jours, le Brésil se distingue comme membre américain des BRICS, avec la Russie, la Chine, l'Inde et l'Afrique du Sud, faisant partie d'un groupe réunissant les neuf puissances émergentes du système international actuel qui interviennent pour faciliter le passage du monde unipolaire au monde multipolaire. De plus, le Brésil fait partie du G20, groupe de puissances économiques remplaçant l'ordre international anciennement établi comme G8.

La diplomatie brésilienne (Itamaraty) identifie dans cette nouvelle conjoncture internationale la lente conformation de multiples pôles de pouvoir qui s'équilibrent entre eux avec une certaine autonomie. Dans ce nouvel ordre global il n'y a plus d'arbitre unique dans les relations internationales, et il faut donc faire partie d'un pôle pour pouvoir se développer et se projeter au niveau global. A l'heure actuelle, le Brésil a conscience de faire partie d'un pôle qu'il contribue à former et qui lui permettra d'atteindre un meilleur développement national et un rôle protagoniste dans les relations internationales : l'Amérique du Sud.

² Journal LA VANGUARDIA, « Brasil supera al Reino Unido como sexta potencia », 27/12/2011. Disponible sur : <http://www.lavanguardia.com/economia/20111227/54243377659/brasil-supera-reino-unido-sexta-potencia.html>

³ ZAKARIA, Fareed, *The Post-American World and the Rise of the Rest*, Penguin Books, London, 2009, p. 43.

De notre point de vue, l'Unasur répond fondamentalement à la capacité et à l'intérêt nouveau du Brésil pour prendre la tête d'une nouvelle région géopolitique pouvant se développer, sous son égide, dans tous les secteurs possibles. Ce nouveau leadership, tant dans l'initiative que dans l'implémentation de cette nouvelle région géopolitique, ne prétend pas dominer une vaste zone géographique de douze états souverains ; en fait, cet organisme régional exprime, au niveau institutionnel, l'instauration en Amérique du Sud d'une hégémonie qui répond aux intérêts brésiliens à long terme. Par conséquent, ce qui nous intéresse tout d'abord est la singularité brésilienne dans ses relations régionales et hémisphériques pour comprendre l'élan récent de l'Unasur. Le caractère de puissance régionale du Brésil à l'époque actuelle, vu son poids politique et économique, nous permet de voir sous un nouvel angle le projet d'intégration sud-américain. En effet, ce n'est pas la volonté des nations qui est à l'origine de l'Unasur, ni l'apparition d'un consensus spontané ou dirigé par un leader ou penseur, mais la vision qu'a le Brésil de son positionnement régional et global, vision à l'origine de la conformation d'une nouvelle région dotée de caractéristiques particulières y qui, avant l'initiative brésilienne, n'avait pas de cohérence géopolitique lui permettant de développer son identité, car il n'existe que des projets d'intégration au niveau continental, sous-régional ou latino-américain. Nous devons donc nous centrer sur le Brésil, sa vision particulière du système international et sa position parmi les puissances émergentes, dans un contexte de relations historiques entre les pays des Amériques.

Vu la trajectoire brésilienne, nous commencerons par un résumé historique sur les tentatives d'intégration latino-américaine, en insistant sur la participation du Brésil, pour ensuite aborder les caractéristiques les plus importantes de l'Unasur, problématique, thèse centrale et base du développement de ce travail de recherche.

1. Bref résumé historique des efforts d'intégration régionale.

Les efforts d'intégration sur le continent américain ne sont pas un phénomène nouveau, comme le prouve l'initiative de Francisco de Miranda en 1790, qui impliquait la formation d'un projet d'intégration continental avec « Plan pour la réforme, l'organisation et

l'instauration d'un gouvernement libre et indépendant en Amérique méridionale »⁴. Cette idée est relancée en 1801 avec une proposition de création d'une assemblée hémisphérique appelée Régime Impérial, comprenant des puissances législatives pour toute la fédération américaine.

La conscience d'une identité hispano-américaine commune et l'union nécessaire des colonies pour devenir indépendantes de l'Espagne créèrent des liens puissants entre les libérateurs José de San Martín, Miguel Hidalgo, Bernardo O'Higgins et Mariano Moreno, pour n'en citer que quelques-uns. Parmi ces figures historiques se distingue Simon Bolívar, grand articulateur du premier effort concret vers une intégration continentale, au Congrès de Panama, du 22 juin au 15 juillet 1826, auquel assistèrent des représentants du Mexique, du Pérou, d'Amérique centrale et de Colombie, ce qui représente aujourd'hui douze républiques distinctes, en plus d'observateurs venus de Hollande et de Grande-Bretagne. Il faut cependant souligner l'absence du Brésil, qui fut invité mais finalement décida de ne pas participer. L'invitation avait été transmise par un représentant colombien à Londres, Manuel José Hurtado, qui indiqua dans une correspondance qu'il aimeraient voir participer le gouvernement brésilien car les sujets traités seraient pertinents non seulement pour les provinces hispanophones mais aussi pour les autres puissances américaines. Bien que les raisons exactes soient inconnues, car la première réponse fut positive, le Brésil n'assista pas au Congrès.

Il faut souligner la double perception, de la part des pays hispanophones, de l'importance du Brésil au début du XIX^e siècle, et de sa singularité par rapport aux autres républiques naissantes. Selon l'historien brésilien Tiago Coelho Fernandes, l'absence du Brésil au Congrès de Panama dénote la méfiance réciproque entre l'empire et les républiques, exprimée aussi bien à travers des politiques extérieures divergentes que dans le discours de l'élite impériale brésilienne⁵. Tandis que, dans le contexte d'une identité nationale en formation, l'élite brésilienne estimait l'unité territoriale et la stabilité d'institutions solides telles que la monarchie, les républiques voisines étaient instables, dirigées par des *caudillos* qui altéraient l'ordre social et institutionnel.

⁴ RODAS CHAVES, Germán, « Avances y obstáculos de los esquemas de integración », dans DELLO BUONO, R.A., (éd.), *Diálogo Sudamericano: otra integración es posible*, Diana Avila, PCS, Service Bellido Ediciones E.I.R.L. Lima, 2006, p. 50.

⁵ COELHO FERNANDES, Tiago, « Entre Bolívar e Monroe: o Brasil nas relações interamericanas », dans SUÁREZ SALAZAR Luis et GARCÍA LORENZO Tania (eds.), *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 2008, p. 214.

Après le Congrès de Panama, une nouvelle rencontre continentale eut lieu à Lima en 1847 sous les auspices du gouvernement péruvien, préoccupé par la guerre qui avait éclaté entre les Etats-Unis et le Mexique en 1845, et par l'intervention espagnole en Equateur. Le Congrès de Lima se concentra surtout sur la création de stratégies de défense face à ce qui était perçu comme des menaces étrangères. Le Brésil participa au congrès, mais la monarchie brésilienne était peu favorable aux rencontres continentales qui répondaient aux intérêts des républiques et non aux siens. Antônio Pedro de Carvalho Borges, chargé des affaires de l'ambassade brésilienne au Chili, déclarait alors: «On ne compte plus sur le Brésil pour participer à la propagande de l'union américaine, car celle-ci semble se référer uniquement aux pays républicains, y compris les Etats-Unis, invoquant la doctrine Monroe»⁶. De fait, la doctrine Monroe fut annoncée par le président nord-américain dans un message au congrès national en 1823, où il se référait au fait que les nouveaux pays surgis des indépendances successives ne pourraient pas faire l'objet d'une recolonisation de la part de quelque pays européen que ce soit. Cette posture anticolonialiste fut perçue par les pays sud-américains comme une tentative d'exercer une certaine protection et tutelle, et par conséquent reçue avec méfiance. Cependant, les Etats-Unis n'avaient pas à l'époque la capacité militaire ni économique pour faire valoir cette doctrine sur tout le continent.

L'empire brésilien ne faisait donc pas confiance aux républiques naissantes, surtout à cause de l'antagonisme entre les régimes monarchique et républicain. D'un côté se trouvait la monarchie brésilienne, considérée comme une nation stable, grandiose et unifiée, et de l'autre les républiques voisines considérées comme en retard, tendant à l'anarchie, sans institutions solides et peu résistantes aux pressions extérieures. Ce regard typique du Brésil sur ses voisins permet de comprendre son identité nationale naissante reposant sur la comparaison avec les autres républiques. De plus, l'élite brésilienne se considérait comme partie de la civilisation moderne incarnée par l'Europe, à la différence des créoles hispaniques qui commençaient à se libérer du joug politique, culturel et économique espagnol. Cependant, il faut souligner l'effort de la diplomatie brésilienne pour maintenir des relations amicales avec ses voisins.

Si l'élite brésilienne s'identifiait avec l'Europe, elle s'approchait néanmoins des Etats-Unis, qu'elle voyait comme une puissance pouvant aider à créer une certaine stabilité sur le continent. Le Brésil tendait donc à se rapprocher des Etats-Unis, tant par défiance vis-à-vis de

⁶ Ibid., p. 219.

ses voisins que par la conscience qu'il avait de son pouvoir au sein des Amériques. L'observation de l'historien Tiago Coelho Fernandes sur le sentiment de supériorité de l'élite brésilienne à l'époque de l'empire est intéressante: « Le sentiment de supériorité justifiait un plus grande identification avec la puissance du Nord, reposant sur l'idée de deux Amériques et d'un leadership naturel du Brésil sur le Sud »⁷. Cette identification précoce du Brésil avec les Etats-Unis, qui l'incitait à se considérer comme l'autre grande puissance américaine et le leader du Sud, caractérisera sa politique étrangère jusqu'à nos jours, et sa vigoureuse et constante relation avec l'Amérique du Sud, dont l'expression maximum est la constitution de l'Union des nations sud-américaines. Cependant, à l'époque impériale, le Brésil se montra plutôt indifférent aux propositions d'union continentale, et limita ses relations régionales aux termes commerciaux, principalement en raison de l'isolement de l'empire et de ses liens plus étroits, en matière commerciale et politique, avec l'Europe.

Dans le contexte de croissance de l'expansionnisme nord-américain au Mexique et en Amérique centrale et de l'interventionnisme des puissances européennes, les pays d'Amérique latine s'efforcèrent de créer des accords multilatéraux permettant la défense et la consolidation des nouveaux états. C'est ainsi que fut signé un traité continental à Santiago du Chili en 1856, réunissant le Chili, le Pérou et l'Equateur, et incorporant plus tard la Bolivie, le Nicaragua, le Costa Rica, le Honduras, le Mexique et le Paraguay. Cette même année, à Washington, fut signé un Traité d'alliance et confédération entre le Mexique, la Nouvelle Grenade, le Guatemala, Le Salvador, le Costa Rica, le Pérou et le Venezuela. Ces deux accords visaient à garantir la souveraineté et l'intégrité territoriale des pays de la région. Plus tard, en 1864, dans une ultime tentative d'unité hispano-américaine, le Pérou convoqua un nouveau congrès à Lima pour se défendre des agressions des puissances étrangères, auquel participèrent le Venezuela, le Chili, la Colombie, l'Equateur, Le Salvador et le Pérou. Ce fut un échec total, et plus tard ce furent les Etats-Unis qui prirent l'initiative de la Première Conférence Panaméricaine en 1889-1890, qui donnera naissance au panaméricanisme.

Depuis la fin du XIX^e siècle, les Etats-Unis se présentèrent en leader économique et politique, et la preuve au niveau du continent fut le succès de la Première conférence panaméricaine à Washington. Le panaméricanisme était un mouvement diplomatique, politique et économique créé par les Etats-Unis afin d'ordonner les relations continentales et

⁷ Ibid., p. 220.

ainsi d'améliorer la coopération entre les nations du continent. La plupart des pays latino-américains regardèrent ce mouvement avec suspicion, tandis que la république brésilienne naissante suivit les Etats-Unis dans leur projet. Le Brésil percevait le danger de l'apparition d'une puissance hégémonique sur le continent, mais l'avènement de la république en 1889 lui fit accepter le leadership nord-américain, surtout parce que les premiers républicains brésiliens étaient idéologiquement liés aux institutions américaines.

Le panaméricanisme atteignit son apogée avec le Corollaire Roosevelt, qui marqua le progrès de l'intervention nord-américaine en Amérique latine, et surtout en Amérique centrale et aux Caraïbes, dans la même ligne que la doctrine Monroe. Le président Theodore Roosevelt, dans son message annuel au Congrès national de 1904, indiqua que les Etats-Unis seraient dans l'obligation d'intervenir dans d'autres pays du continent si ceux-ci se révélaient incapables de maintenir l'ordre et de répondre à leurs obligations politiques et économiques. Soulignons de nouveau ici la disparité de visions entre le Brésil et ses voisins latino-américains. Le Brésil voyait d'un bon œil l'appel à l'organisation et le contrôle nord-américain, et il se percevait déjà comme le principal associé des Etats-Unis pour le maintien de l'ordre panaméricain. Au contraire, les pays hispanophones n'étaient pas favorables à l'hégémonie nord-américaine en train de se développer à travers l'« hémisphère occidental », terme créé par les Américains eux-mêmes, car elle pouvait nuire à l'autodétermination et à l'indépendance nationale. De plus, le Brésil considérait le panaméricanisme comme l'outil indiqué pour éviter l'arrivée du communisme où l'installation de puissances étrangères. Un signe en est l'appui qu'il apporta au Traité interaméricain d'assistance réciproque (TIAR), qui créa les bases d'une politique de sécurité sur le continent, et qui fut signé lors de la conférence de Rio de Janeiro en 1947 en présence du président nord-américain Harry Truman.

Après la seconde guerre mondiale, la IX^e Conférence Panaméricaine de Bogota (1948) voit naître l'Organisation des Etats Américains (OEA), qui renforce l'ordre panaméricain créé par les Etats-Unis et remplace l'ancienne Union internationale des républiques américaines datant de la première conférence panaméricaine de 1890. L'OEA, dont le siège est à Washington, fut dès le début marquée par l'hostilité croissante entre Nord-Américains et Soviétiques qui aboutira à la Guerre froide, et donc ne sera pas considérée comme une entité aidant l'intégration continentale ; par contre, elle contribuera au maintien d'un certain ordre aux Amériques, dans le contexte de l'après-guerre, sous le contrôle des Etats-Unis.

Pendant les années 1950, le panaméricanisme commença à faiblir à mesure que surgissaient des courants politiques latino-américains opposés à l'intromission nord-américaine, mais aussi à cause de la recrudescence de la Guerre froide et de l'indifférence croissante de la politique étrangère nord-américaine à l'égard du Sud du continent. Un autre facteur fut l'apparition d'une vision économique propre au niveau régional, avec la Commission Economique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), dont le secrétaire général fut, entre 1950 et 1963, l'économiste Raúl Prebisch. Sous son mandat apparurent des concepts économiques qui se répercutèrent sur le développement des pays de la région, tels que la théorie de la dépendance et l'Industrialisation par substitution d'importations (ISI).

Dans ce contexte latino-américain, le Brésil lança en 1958, par le biais du gouvernement du président Juscelino Kubitschek, l'Opération Panaméricaine (OPA), reposant sur l'idée que seule la mise en échec de la pauvreté et de la misère permettrait de contrôler le communisme et d'ouvrir la porte à la démocratie sur tout le continent. L'OPA fut la première initiative continentale brésilienne. Elle visait à aider les Nord-Américains à lutter contre le communisme, et à contribuer au développement économique de l'Amérique latine part l'élimination de la pauvreté. La proposition fut reçue avec froideur par les gouvernements du continent, car déjà à cette époque l'éventuelle projection du Brésil suscitait la méfiance. Mais selon Tiago Coelho Fernandes, les discussions sur la proposition brésilienne aboutirent à la création de la Banque Interaméricaine de Développement (*Banco Interamericano de Desarrollo*, BID) en 1959⁸, qui est actuellement la banque régionale de développement la plus importante au niveau global, et dont les objectifs sont précisément la réduction de la pauvreté et la stimulation de la croissance durable en Amérique latine et aux Caraïbes.

Un premier effort d'intégration concret au niveau latino-américain est la formation, en 1960, de l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALE), visant à créer une vaste zone de libre-échange sur le continent. Ce projet serait graduel, d'abord sur douze ans, puis, après le Protocole de Caracas (1969), sur vingt ans, pour réduire peu à peu les restrictions commerciales et les impôts et taxes. Cependant, l'ALALE ne put atteindre ses objectifs en raison des différences profondes entre les politiques économiques de la région.

⁸ Ibid., p. 227.

Dans les années 70, l'Amérique latine dut faire face à un contexte international complexe en raison de la crise du pétrole et de la hausse de son prix, ce qui provoqua des problèmes économiques dans la région, en plus de la chute de plusieurs démocraties et de l'instauration de régimes militaires. Comme ceux-ci souhaitaient maintenir une certaine stabilité régionale, ils coopérèrent cependant dans certains secteurs. En 1969 fut signé le traité du bassin de La Plata entre les cinq pays correspondant à son territoire (Brésil, Argentine, Paraguay, Bolivie et Uruguay), afin de consolider « l'institutionnalisation du système du bassin et l'union des efforts pour promouvoir le développement harmonieux et l'intégration physique de celui-ci et de ses secteurs d'influence directe et pondérable »⁹. Plus tard, en 1978, sera signé le Traité de Coopération Amazonienne (TCA) entre Brésil, Colombie, Equateur, Guyane, Pérou, Surinam, Venezuela et Bolivie, pour promouvoir des actions communes dans le bassin de l'Amazone. Les deux bassins sont géographiquement importants pour le Brésil, celui de La Plata à cause des conflits historiques avec l'Argentine, et celui de l'Amazone car il constitue une zone vaste et riche peu protégée. Le Brésil prendra l'initiative, avec le TCA, de préserver et développer l'Amazone grâce à l'Organisation du Traité de Coopération Amazonienne (OTCA) créée en 1995, dont le secrétariat permanent se trouve à Brasilia.

Un autre organisme intergouvernemental visant à impulser l'intégration et la coopération en Amérique latine est le Système Economique Latino-Américain (SELA), dont le siège est à Caracas, qui fut créé en 1975 par l'Accord constitutif de Panama et qui regroupe 28 pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Son objectif fondamental est de « promouvoir un système de consultation et coordination pour fixer des positions et stratégies communes en Amérique latine et aux Caraïbes en matière économique, face aux pays, groupes de pays, forums et organismes internationaux »¹⁰. Le SELA est dirigé par le Venezuela, et offre des séminaires et rencontres avec divers pays et institutions internationales.

L'ALALE ne parvenant pas à respecter les engagements fixés pour l'homologation des politiques économiques nationales, les pays latino-américains décidèrent de la remplacer par l'Association Latino-Américaine d'Intégration (ALADI), créée par le traité de Montevideo de 1980 et qui compte actuellement quatorze pays membres. L'ambition initiale de créer une

⁹ Traité du bassin de La Plata. Disponible sur le site officiel du Comité intergouvernemental Coordinateur des pays du bassin de La Plata : <http://www.cicplata.org/?id=tratado>

¹⁰ Page officielle du SELA disponible sur : <http://www.sela.org>

vaste zone de libre-échange entre les pays latino-américains disparaît avec ce nouvel organisme. L'ALADI ne vise qu'à des accords partiels sur des produits spécifiques, sans délais pour atteindre les objectifs ni méthodologie spécifique de négociation, ce qui en fait une association plus modeste dans ses objectifs mais aussi plus flexible, pouvant donner un contexte juridique aux relations économiques entre les pays membres. Mais comme l'indique Paulo Roberto de Almeida, l'ALADI « n'a jamais été plus qu'un simple cadre juridique formel pour une zone de préférences douanières, exprimant les intérêts limités de secteurs de production précis. Elle n'a pas non plus avancé vers l'intégration, étant soumise à la double compétition des projets sous régionaux d'intégration et de la proposition nord-américaine en faveur d'une zone de libre-échange aux Amériques (ALCA) »¹¹. L'ALADI a obtenu des accords bilatéraux favorisant des secteurs productifs précis, et contribué à créer une structure pour garantir la continuité et la prévisibilité des relations économiques interrégionales.

Parmi les projets d'intégration il faut également mentionner la Communauté Caraïbe (CARICOM), née du traité de Chaguaramas en 1973. Cet organisme est formé de quinze membres de la zone des Caraïbes et a pour objectif l'intégration économique régionale, la coordination en politique étrangère et la coopération dans divers secteurs, tels que la santé, l'éducation et la culture. Son siège est à Georgetown, en Guyane, et sa structure est assez dense, avec des institutions associées telles que la Cour caraïbe de justice, la Banque caraïbe de développement, l'Assemblée de la communauté de parlementaires caraïbes, et plusieurs agences de coopération. Considérant la complexité de ses institutions et son développement, la CARICOM se place parmi les projets d'intégration les plus élaborés aux Amériques¹².

Dans les années 80 commencent à apparaître des accords sous régionaux en Amérique du Sud comme alternatives aux efforts d'intégration, comme par exemple la Communauté andine et le Mercosur.

La Communauté andine des nations est un héritage du Pacte andin signé en 1969 à Cartagena, Colombie. Cet organisme regroupe aujourd'hui le Pérou, la Bolivie, la Colombie et l'Equateur. Le Pacte (ou groupe) andin se centrait dans un premier temps sur l'union douanière, et la formation d'un marché commun, une zone de libre-échange et un parlement

¹¹ ALMEIDA, Paulo Roberto, « L'intégration de l'Amérique du Sud : une perspective historique et un bilan », dans GIRAULT C. (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009, p. 24.

¹² Plus d'information disponible sur le site : <http://www.caricom.org>

andin. Il comprenait alors, en plus des quatre pays déjà nommés, le Chili et le Venezuela, mais dans le cas chilien, un vigoureux processus de libéralisation économique se développa sous le régime militaire de Pinochet, et le gouvernement en place refusa de freiner l'entrée du capital étranger par l'appartenance à un groupe économique sous-régional. Selon Desse et Dupuy, « le coup d'état de Pinochet mène à la fin du Pacte andin. Pour remercier leurs alliés nord-américains, les militaires chiliens se lancent dans une politique ultralibérale permettant la pénétration massive du capital étranger dans l'économie nationale »¹³. Le Chili se retira donc en 1976. Le Pacte, renommé Communauté Andine des Nations (CAN) en 1988, n'eut pas grande importance comme projet d'intégration régionale, mais il permit de baisser les tarifs douaniers entre les pays signataires. Cependant, l'union douanière fonctionna mal, et il n'y eut aucune volonté politique d'améliorer l'intégration entre les quatre pays. Le président de l'époque, Chavez, décida de retirer le Venezuela de la CAN en 2006, ce qui débilita encore davantage ce projet d'intégration sous-régionale.

L'autre projet important en Amérique du Sud est le Marché commun du Sud (Mercosur), né du rapprochement constant entre Brésil et Argentine dans les années 80. Auparavant, les deux pays avaient signé de nombreux accords bilatéraux dans le cadre de l'ALALE et plus tard de l'ALADI, mais au début des années 80 les régimes militaires de l'Argentine et du Brésil commencent à mettre en place une politique de rapprochement en matière économique et de sécurité, car les militaires des deux pays percevaient des risques similaires pour leur stabilité intérieure. Le Plan Condor, initié en 1976, fut une marque secrète de cette coopération visant à identifier et éliminer les menaces potentielles contre les régimes militaires de la région. Selon Desse et Dupuy, cette opération couverte fut « un plan secret de coordination et de coopération entre les services de sécurité et les dictatures militaires argentine, chilienne, brésilienne, paraguayenne, uruguayenne et bolivienne pour la mise en marche du terrorisme d'état (assassinats, détentions, tortures et disparitions) »¹⁴. Ces perceptions similaires de menaces potentielles permirent aux régimes militaires d'Argentine et du Brésil d'abandonner les rancœurs historiques et d'amorcer un rapprochement pour résoudre des problèmes bilatéraux tels que la mise en marche de la centrale hydroélectrique d'Itaipu, vue avec méfiance par l'Argentine, et chercher une solution à la problématique de l'énergie nucléaire qui provoquait des animosités car elle pouvait servir à des fins militaires.

¹³ DESSE, R. et DUPUY, H., *Mercosur : vers la grande Amérique latine ?*, Ellipses, Paris, 2008, p. 35.

¹⁴ Ibid., p. 43.

Le retour à la démocratie dans les deux pays permet d'accélérer considérablement le processus de rapprochement à travers un dialogue constructif entre Brésiliens et Argentins. En 1985, à la suite d'un échange bilatéral productif, fut signée la déclaration de Foz de Iguazú, considérée comme le point de départ des efforts d'intégration qui aboutiront finalement au Mercosur. Le président argentin Raúl Alfonsín et son homologue brésilien José Sarney s'efforcèrent d'installer un climat de confiance mutuelle et de mettre fin aux confrontations historiques. Ils décidèrent de mettre en place une procédure d'entente par « la formation d'une commission mixte de haut niveau pour la coopération et l'intégration économiques bilatérales, devant impliquer tous les secteurs de la société, spécialement pour ce qui est de la complémentarité industrielle, l'énergie, les transports et la communication, le développement scientifique et technique, le commerce bilatéral et le commerce extérieur »¹⁵. Ceci prétendait marquer un pas décisif vers la coopération bilatérale à long terme et de grande portée.

Les réunions bilatérales chargées d'approfondir les thèmes soulevés commencèrent au début de l'année 1986. Cette nouvelle réalité fut consignée dans le Traité d'intégration, de coopération et de développement de 1988. L'intention centrale de cet accord était de constituer un espace économique commun entre les deux pays dans les dix ans, espace qui impliquait l'élimination des obstacles douaniers au commerce des services et des biens de consommation, et l'harmonisation des politiques publiques pour parvenir à la formation d'un marché commun. L'Acte de Buenos Aires, signé en 1990, réduisit de moitié les délais prévus par le traité de 1988, et fixa la formation de ce marché commun à cinq ans. Les acteurs principaux de cette coopération régionale furent sans aucun doute le Brésil et l'Argentine, mais l'Uruguay participa également. De fait, dans les affaires d'intégration régionale, l'Uruguay s'était déjà distingué, comme le révèlent les deux traités de Montevideo qui donnèrent naissance à l'ALALE en 1960, et celui de 1980 qui créa l'ALADI. Avec le retour de la démocratie en Uruguay, et sous le gouvernement de Sanguinetti, plusieurs accords seront signés avec les pays voisins, par exemple l'Acte de Montevideo entre Argentine et Uruguay qui prévoit « un arsenal de mesures destinées à favoriser l'intégration économique, la coopération frontalière, l'intégration physique, ainsi que la coopération culturelle, scientifique

¹⁵ DABÈNE, Olivier, *L'intégration régionale en Amérique latine : Le Mercosur*, Centre d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques, les études du CERI N° 8 – novembre 1995, p. 4.

et technique »¹⁶. L'Uruguay pousse même la coopération avec le Brésil à la signature de protocoles bilatéraux sous l'ALADI.

Le Paraguay se joindra tardivement à ces initiatives régionales, mais finalement le traité d'Asunción en 1991 ratifie l'incorporation des quatre pays à un processus d'intégration à l'origine du Marché commun du Sud (Mercosur). Avec le temps, le Mercosur devient une union douanière, imparfaite il est vrai, mais qui contribuera à l'augmentation considérable des échanges de biens et services entre ses membres, en plus de se transformer en plateforme politique importante en Amérique du Sud. Aux quatre membres fondateurs s'ajouta récemment le Venezuela, tandis que le Pérou, le Chili, la Bolivie, la Colombie et l'Equateur ont le statut de membres associés. Ils peuvent participer périodiquement aux réunions de l'organisme en tant qu'invités, mais sans droit de vote. Le Chili et le Mercosur ont un accord de complémentation économique depuis 2008. Les pays membres de la Communauté andine et du Mercosur se sont efforcés de créer une vaste zone de libre échange qui prétendait couvrir toute l'Amérique du Sud. Mais en dépit des bonnes intentions initiales, les accords furent seulement partiels et essentiellement bilatéraux pour des sujets de complémentarité économique sous les protocoles de négociation de l'ALADI.

Les échecs des projets de signature d'accord bi-régional à long terme entre la CAN et le Mercosur nous montrent les différences profondes entre les politiques économiques des pays latino-américains. Par exemple, les accords à l'intérieur de la CAN n'empêchèrent pas la signature d'un accord de libre-échange bilatéral entre les Etats-Unis et les gouvernements de Pérou et Colombie, ce qui aboutira au retrait du Venezuela et à son entrée postérieure au Mercosur. Le manque de structures communes dans le secteur économico-commercial au niveau sud-américain provoqua l'insatisfaction du Brésil dans les domaines politique et diplomatique, comme le souligne Paulo Roberto de Almeida ; les entrepreneurs brésiliens intéressés par le commerce régional perçoivent encore « le potentiel créateur de nouveaux flux d'échange comme relativement modeste, avec un déséquilibre dans les concessions, le Brésil étant le fournisseur le plus généreux face aux autres associés limités »¹⁷. En plus des différences au niveau des politiques économiques, les asymétries entre pays empêchèrent la

¹⁶ Ibid., p. 6.

¹⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto, *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*, Grupo Editorial Nacional, Rio de Janeiro, 2012, p. 111.

formation d'un projet d'intégration régional substantiel, reposant sur une vaste zone de libre-échange en Amérique du Sud, comme le prétendait le Brésil avec l'expansion du Mercosur.

2. L'Unasur, son traité constitutif et ses conseils.

Dans ce contexte problématique d'intégration régionale avec des projets qui ne parviennent pas à s'affirmer, apparaît en 2004 la Communauté sud-américaine des nations (CASA), qui sera rebaptisée Union des nations sud-américaines (Unasur) après un sommet extraordinaire à l'île Margarita, au Venezuela, en 2007. L'Unasur consolide un processus initié par le Brésil en l'an 2000 avec le premier sommet des présidents sud-américains de Brasilia, et inclut les douze pays du sous-continent sud-américain. Après plusieurs réunions et déclarations officielles, un consensus, au sommet du Venezuela, permet à l'Unasur d'obtenir un cadre juridique et institutionnel grâce à la création de son Secrétariat général permanent.

Mais à la différence des autres projets, l'Unasur ne vise pas un caractère institutionnel compliquant le processus d'intégration. Elle donne la priorité à la flexibilité dans le développement des plans proposés par les états membres, et le Secrétariat général a des fonctions limitées, surtout techniques, qui ne remplacent pas le pouvoir de décision des états représentés par leurs délégués. Cette flexibilité permet l'implémentation progressive des plans et programmes prévus selon les besoins et capacités de chaque état membre, ce qui aide à minimiser les disparités entre les pays. Le processus est donc intergouvernemental, et ce sont les états eux-mêmes qui, par le dialogue, parviennent à un consensus fixant la marche à suivre, sans mécanismes juridiques compliquant le processus de prise de décisions.

En mai 2008 fut signé à Brasilia le Traité constitutif de l'union des nations sud-américaines, avec ses douze pays membres. Ce traité de vingt-sept articles entrera en vigueur en mars 2011, atteignant ainsi sa personnalité juridique internationale¹⁸, avec la ratification de seulement neuf des douze membres ; le congrès du Paraguay sera la dernier à l'approuver en août 2011. Le traité affirme la détermination des Sud-Américains à créer une identité et une citoyenneté propres, et à développer un espace régional intégré dans les secteurs économique, politique, social, culturel, environnemental, énergétique et d'infrastructure pour fortifier l'unité

¹⁸ Le traité constitutif de l'UNASUR disponible sur sa page officielle : <http://www.Unasursg.org>

latino-américaine. Il exprime aussi la conviction que l'intégration sud-américaine renforcera le multilatéralisme et le droit dans les relations internationales pour créer un monde multipolaire. Il indique finalement que l'Unasur respectera la souveraineté et l'autodétermination des membres, et qu'elle reposera sur la démocratie, le respect des droits de l'homme et le développement durable.

Le traité mentionné se réfère aussi au fait que le processus d'intégration doit suivre un chemin innovateur, considérant les accomplissements de projets sous régionaux tels que la CAN et le Mercosur, et les expériences individuelles du Chili, de la Guyane et du Surinam. Surtout, il ne se limite pas à une simple convergence de ces projets, mais au contraire il les dépasse. L'Unasur est conçue également comme un projet d'intégration avec des objectifs stratégiques, flexible et graduel dans son implantation, offrant aux pays participants une capacité d'adaptation selon leurs propre réalité pour l'exécution des engagements acquis. Son article n°2, qui porte sur l'objectif central de l'Unasur, mérite d'être cité intégralement :

« L'Union des nations sud-américaines a pour objectif de construire, de manière participative et consensuelle, un espace d'intégration et d'union en matière culturelle, sociale, économique et politique entre les pays membres, donnant la priorité au dialogue politique, aux politiques sociales, à l'éducation, à l'énergie, à l'infrastructure, au financement et au milieu ambiant, entre autres, afin d'éliminer l'inégalité socio-économique, de réaliser l'inclusion sociale et la participation urbaine, de renforcer la démocratie et de réduire les asymétries dans le renforcement de la souveraineté et de l'indépendance des états »¹⁹.

Cet article indique que les pays latino-américains cherchent à s'intégrer dans divers secteurs et que des attitudes publiques communes émergent dans des secteurs affectant les politiques intérieures, ainsi que les politiques sociales ou éducatives. On parle aussi de réduction des asymétries, une préoccupation constante pour le Brésil qui souhaite réduire les différences le séparant chaque jour davantage de ses voisins en raison de sa taille et de son développement économique. L'autre point intéressant est que l'article mentionne spécifiquement que l'Unasur luttera pour renforcer la souveraineté nationale, ce qui élimine la voie européenne d'intégration, avec des institutions supranationales dirigeant le mouvement. Au contraire, les pays sud-américains espèrent obtenir une plus grande indépendance

¹⁹ Ibid., article n° 2.

nationale en partageant des intérêts communs et en exprimant une vision conjointe face à la communauté internationale dans divers secteurs, de sorte que les intérêts nationaux se stimuleront entre eux à partir d'une vision commune de la réalité régionale et globale.

Le traité prévoit également la coopération en matière de sécurité urbaine, et de lutte contre la corruption, le terrorisme, les drogues, la traite des personnes, le trafic d'armes, le crime organisé et d'autres menaces transnationales. Il cherche aussi à promouvoir l'échange d'informations en matière judiciaire, la complémentation économique sectorielle, l'élaboration de projets de recherche scientifique communs, une meilleure intégration productive, une coordination entre entités publiques et privées, et une coopération fluide en matière de migration. Il faut souligner que le traité repose sur « la recherche de l'identité sud-américaine, à travers la reconnaissance progressive des droits des habitants d'un état membre résidant dans n'importe lequel des états membres, dans le but de créer une citoyenneté sud-américaine »²⁰. L'objectif est d'atteindre l'identité collective par des étapes concrètes telles que l'homologation des titres académiques et l'accès aux services de santé.

Au niveau institutionnel, l'Unasur a une *Présidence pro tempore*, occupée successivement (par ordre alphabétique) et pour un an par chacun des états membres. Elle a quatre organes permanents, le Conseil des chefs d'état et de gouvernement, le Conseil des ministres des affaires étrangères, le Conseil des délégués et le Secrétariat général à Quito. L'idée est de former aussi un Parlement sud-américain à Cochabamba, en Bolivie.

Le Conseil des chefs d'état et de gouvernement est l'organisme principal de l'Unasur, et parmi ses attributions il doit établir des lignes politiques, plans d'action et projets, en fixant les priorités et les critères appropriés. Il peut convoquer des réunions ministrielles sectorielles ou des conseils spécifiques, et approuver des mesures du Conseil des ministres. Ses réunions sont annuelles, mais la *Présidence pro tempore* peut organiser une réunion extraordinaire à la demande d'un état membre.

La *Présidence pro tempore* doit préparer, convoquer et présider les réunions des états membres. Elle doit aussi présenter au Conseil des ministres des affaires étrangères le programme d'activités annuel et l'agenda à suivre au sein de l'Unasur. Elle peut représenter l'organisation à l'extérieur et signer des accords en son nom.

²⁰ Ibid., article n° 3.

Quant au Conseil des ministres des affaires étrangères, il adopte des résolutions pour implémenter les accords du Conseil des chefs d'état, coordonne les positions des états en matière régionale et internationale, favorise le dialogue politique, crée des groupes de travail *ad hoc*, évalue le processus d'intégration, approuve le programme annuel d'activités et définit le budget annuel de l'Unasur. Ses réunions sont semestrielles, mais la présidence *pro tempore* peut convoquer une réunion extraordinaire à la demande de la moitié des états membres.

Le Conseil des délégués vise à implémenter les décisions prises dans les conseils de chefs d'état et de ministres des affaires étrangères, à former et coordonner des groupes de travail, à préparer les réunions du conseil des ministres des affaires étrangères, à suivre le dialogue politique et à proposer au conseil des ministres le projet de budget ordinaire annuel de l'Unasur pour le soumettre à son approbation. Il doit aussi comptabiliser et coordonner les initiatives des autres projets d'intégration sous régionaux afin d'encourager leur complémentarité. Ce conseil se réunit tous les deux mois et est composé d'un représentant accrédité de chaque état membre.

L'autre organe clé est le Secrétariat général qui, sous la conduite de son Secrétaire, doit exécuter les mandats conférés par les autres organes de l'Unasur, en plus d'exercer la représentation de l'institution au niveau régional et international. Parmi ses attributions, il doit soutenir les organes de l'institution pour élaborer et appliquer les politiques adoptées, participer avec droit de vote aux réunions de l'Unasur, préparer le projet de budget annuel, coordonner le travail commun avec d'autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes, et représenter l'Unasur dans les organismes internationaux. Le Secrétariat général est désigné par un conseil de chefs d'état et gouvernements pour deux ans, renouvelable une seule fois, et son secrétaire ne pourra pas être remplacé par quelqu'un de même nationalité.

Pour ce qui est de la normative de l'Unasur, il faut noter qu'aussi bien les décisions et résolutions que les dispositions de ses organes seront adoptées par consensus, avec approbation minimum des trois quarts des états membres. Si des décisions sont approuvées en l'absence de certains états, le Secrétariat général devra les consulter pour qu'ils s'expriment dans un délai convenu. De même, « les actes normatifs émanant des organes de l'Unasur seront obligatoires pour les états membres une fois incorporés dans la juridiction de chacun

d'eux, selon les procédés internes respectifs »²¹. Ceci obéit à l'indépendance des pays membres pour l'adoption de la normative interne de l'Unasur, qui fait dépendre le caractère obligatoire des normes aux procédures internes et à l'ordonnance juridique de chaque pays.

Pour ce qui est de l'adoption de politiques et de création de nouveaux programmes et/ou institutions, les propositions doivent être présentées au conseil des délégués. Une fois approuvées, elles passent au Conseil des ministres des affaires étrangères, et sont ensuite ratifiées par le Conseil des chefs d'état et de gouvernement. Si une proposition n'obtient pas le consensus nécessaire, elle ne pourra être introduite dans l'agenda que six mois après sa dernière inclusion au Conseil des délégués, ce qui confirme qu'il faut un strict consensus pour approuver les politiques au sein de l'Unasur. Le traité constitutif fait aussi référence à la concertation politique nécessaire entre les Sud-Américains pour maintenir la stabilité nationale et les valeurs démocratiques. De même, il mentionne spécifiquement la construction nécessaire de consensus en politique étrangère: « Les états membres renforcent la pratique de construction de consensus pour les thèmes centraux de l'agenda international et devront promouvoir les initiatives affirmant l'identité de la région comme facteur dynamique dans les relations internationales »²². Le pouvoir de l'Unasur sera renforcé si les décisions de politique étrangère coïncident et n'expriment qu'une seule voix au niveau international.

L'Unasur n'exige pas seulement la mise en place du consensus entre les pays, elle implique aussi que chaque état membre pourra maintenir ou éliminer les accords pris en fonction de ses propres intérêts. Selon l'article n°13 du traité de constitution : « Tout état membre pourra être exempté d'appliquer totalement ou en partie une politique approuvée, sans que cela compromette son incorporation totale ou partielle à celle-ci. Dans le cas des institutions, organisations ou programmes qui se créent, n'importe lequel des états membres pourra participer comme observateur ou rester totalement ou partiellement en dehors, et ce pour une durée définie ou indéfinie »²³. Le caractère discrétionnaire de l'exécutif pour la détermination des politiques à suivre, caractéristique commune des régimes présidentiels latino-américains, reste donc inaltérable avec l'Unasur, car tout gouvernement peut ignorer

²¹ Ibid., article n° 12.

²² Ibid., article n° 14.

²³ Ibid., article n° 13.

une politique approuvée par consensus, et peut donc, pour des raisons internes, laisser sans effet une politique de l'Unasur après l'avoir approuvée à un moment donné.

En termes de budget, il faut souligner qu'il existe, pour le financement annuel du secrétariat général, des montants distincts pour les états membres, selon leur capacité économique et le principe d'équité. Ce système permet de réduire les asymétries naturelles dans une région présentant des différences économiques marquées.

Un autre objectif exprimé dans le traité de l'Unasur est la résolution des controverses. Les différences pouvant surgir dans l'interprétation ou l'application des dispositions du traité seront traitées par des négociations directes entre les parties impliquées. S'il n'y a pas d'accord, c'est le Conseil des délégués qui se chargera du problème, et il disposera de 60 jours pour formuler les recommandations qu'il considère pertinentes. Si le Conseil ne parvient pas non plus à trouver une solution, il faudra avoir recours au Conseil des ministres des affaires étrangères. Cette façon de résoudre les conflits nous montre le caractère éminemment intergouvernemental de l'Unasur, considérant qu'il n'y a pas d'instance autonome capable de dirimer une controverse et que l'avantage est donné à l'accord bilatéral pour résoudre les conflits éventuels entre les états membres.

Le traité entra en vigueur en 2011, et depuis le mois de novembre de cette même année l'Unasur a le statut d'observateur dans l'assemblée générale de l'ONU, ce qui lui permet de participer et d'émettre son opinion dans les réunions, bien que le vote soit un droit individuel réservé aux états membres. L'Unasur, en plus de son traité constitutif, dispose actuellement de douze conseils chargés des différents secteurs considérés comme prioritaires pour son développement régional : sécurité des citoyens, santé, défense, procédures électorales, énergie, science et technologie, culture, développement social, économie et finances, éducation, infrastructure et problème des drogues. Pour le Brésil, qui souhaite utiliser cet organisme pour assurer sa présence locale, deux secteurs doivent atteindre leur niveau de développement maximum : l'infrastructure et la défense sud-américaines. En conséquence, autant le Conseil Sud-Américain d'Infrastructure et de Planification (COSIPLAN) que le Conseil de Défense Sud-Américain (CDS) ont un caractère géostratégique pour le Brésil, dans ses efforts inlassables pour s'insérer de manière autonome dans le système international.

3. Problématique centrale, thèse, méthodologie et limites à la régionalisation sud-américaine.

Notre problématique centrale est liée à la capacité réelle de l'Unasur de forger les consensus nécessaires entre les pays membres pour atteindre les objectifs, car vu qu'il s'agit d'un organisme éminemment intergouvernemental, rejetant clairement la création d'institutions supranationales, il faut s'interroger sur la possibilité de création d'un consensus cohérent entre douze pays ayant des agendas et des projets politiques très divers. Au moment d'exiger ce consensus pour un accord à l'intérieur de l'organisme, et d'exclure une institutionnalisation capable de canaliser les demandes des acteurs impliqués, il convient de s'interroger au niveau théorique pour aboutir à la conclusion que la création d'un agenda commun et sa mise en application se heurteront souvent à des conflits particuliers entre les différents pays. Ces disputes seraient récurrentes en raison de l'absence d'institutions supranationales et de mécanismes juridiques transnationaux permettant l'intégration dans un cadre institutionnel du style de l'Union européenne. De fait, il suffirait d'un pays indocile pour saboter les accords obtenus et briser toute projection de l'Unasur comme projet viable à long terme. Par exemple, les projets d'intégration sous-régionale tels que la Communauté andine et le Mercosur atteignent certains objectifs, mais ils sont loin d'atteindre ceux fixés et souhaités à l'origine, en raison principalement des divergences entre les pays membres.

Il faut donc s'interroger sur la formation d'un consensus intergouvernemental entre les douze pays, l'Unasur étant un projet d'intégration stratégique avec des plans de développement à long terme et pas seulement un forum régional destiné à résoudre les conflits politiques, du style de l'ancien Groupe de Río. La difficulté consiste à parvenir aux accords nécessaires pour que les décisions adoptées soient mises en place dans un certain délai et de manière rationnelle, pour assurer la cohérence du processus d'intégration. Sans un solide consensus, l'Unasur risque de devenir un acronyme de plus en Amérique latine, pour une intégration régionale qui ne répondra jamais aux attentes et aux défis fixés.

Il nous semble que la singularité de l'Unasur réside dans le fait qu'elle possède un grand pouvoir générateur de consensus qui contrôle tout le processus et détermine l'agenda à suivre avec des projets concrets à court, moyen et long terme. Ce générateur est le Brésil, qui

grâce à son initiative et leadership peut mener le mouvement d'intégration à partir de deux idées clés. D'après le diplomate brésilien Antonio José Ferreira Simões²⁴:

- 1) L'intégration sud-américaine doit être considérée comme un projet stratégique du Brésil et de ses voisins. Ceci implique la conformation d'une vision politique de la région, articulée en fonction de tous les secteurs, pour dépasser la création de zones de libre-échange et la promotion des inversions bilatérales. Il faut profiter, dans la région, des synergies potentielles et des opportunités de coopération mutuelle, et au niveau international renforcer le poids politique de la région sur les thèmes globaux.
- 2) L'intégration doit être conçue comme un processus à long terme, construit en phases successives, tenant compte du fait que la phase initiale connaîtra des difficultés dues aux multiples discussions et négociations entre les pays membres. Il est naturel que dans un processus d'intégration à long terme les progrès soient plus concrets dans certains secteurs que dans d'autres, et donc une progression sud-américaine uniforme est impossible. Le travail diplomatique permet de faire face aux difficultés qui se présentent, avec un sens du pragmatisme aidant à profiter des opportunités et de ne pas se limiter aux buts et objectifs artificiels.

En conséquence, pour le Brésil, l'intégration a un caractère stratégique, à long terme et de grande portée, et ne signifie pas seulement la création d'une zone de libre-échange comme c'était le cas pour les projets antérieurs tels que le Mercosur ou la Communauté andine. De plus, en présentant l'intégration comme un processus continu et constant, le Brésil évite de tomber dans des agendas régionaux statiques, avec des objectifs et calendriers précis. Le projet d'intégration sud-américaine lui donne plus de flexibilité et évite les restrictions d'un processus échelonné avec des buts spécifiques et des délais déterminés. Cela lui donne aussi un caractère discrétionnaire pour orienter le processus, et permet que chaque pays le suive selon ses propres rythmes et possibilités, tout en lui laissant diriger l'agenda multilatéral.

Le caractère discrétionnaire que s'arroke le Brésil se situe dans le cadre d'une hégémonie coopérative, dans le sens exprimé par Pedersen, qui le distingue de l'hégémonie

²⁴ FERREIRA SIMÕES, Antonio José, *Integración: Sueño y realidad en Sudamérica*, Fundación Alexandre de Gusmão, Brasilia, 2011, p. 63.

unilatérale²⁵. L'hégémonie coopérative est viable pour les puissances incapables, au niveau politique et matériel, de s'installer unilatéralement comme leader univoque d'une région du monde. Pour être coopérative, la puissance leader doit créer les institutions nécessaires afin d'éviter des coûts trop élevés, et en même temps légitimer son hégémonie face aux autres pays de la région. Une hégémonie coopérative permet d'initier un processus à long terme pour satisfaire les intérêts de l'hégémon en augmentant son pouvoir national et international, mais aussi satisfaire les autres pays sous son contrôle. Cette satisfaction mutuelle d'intérêts variés pour tous les pays crée la légitimité nécessaire pour que l'hégémon puisse exercer son leadership sans soupçon et même en comptant sur la collaboration active des autres nations.

L'Unasur a présenté, dans sa courte existence, un haut niveau de légitimité entre ses pays membres, sans distinction, et cela nous montre le succès énorme du Brésil dans la mise en marche de sa vision de l'Amérique du Sud comme nouvelle région géopolitique cohérente sous son hégémonie consensuelle. De notre point de vue, le consensus entre les pays sud-américains est viable par le fait que l'Unasur est le résultat visible d'une hégémonie coopérative révélant la volonté du Brésil de diriger la région de façon permanente en profitant de sa prééminence géographique, économique et politique sur le continent. Cette prééminence est coopérative et capable de générer les consensus nécessaires dans l'Unasur pour créer un agenda commun reflétant l'appui de la région à l'organisme. Il se forme donc un nouvel ordre géopolitique dans la région, et le Brésil est à l'origine d'une cohérence qui se limitait jusque-là à des projets sous régionaux tels que la Communauté andine, la CARICOM et le Mercosur.

Mais avant de voir en quoi consiste et comment fonctionne l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud, il faut s'interroger sur la volonté du Brésil d'exercer une hégémonie permanente dans la région, à l'origine de coûts politiques et économiques, par exemple dans le cas de la négociation avec le Paraguay sur le prix de l'énergie, ou durant le processus de nationalisation des hydrocarbures en Bolivie. Dans les deux cas le Brésil a cédé au niveau économique et politique, considérant la relation très asymétrique avec ses voisins, et pour comprendre cela il faut expliquer ce que signifie l'Unasur pour les Brésiliens dans la projection régionale et globale.

²⁵ PEDERSEN, Thomas, « Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration », *Review of International Studies*, vol. 28, issue 04, 2002, pp. 677-696.

La volonté auto-imposée du Brésil d'exercer une hégémonie régionale provient, semble-t-il, des deux concepts à la base de sa politique étrangère au cours de l'histoire. Ces notions construites historiquement « s'insèrent dans un ensemble de perceptions subjectives informant les actions des acteurs politiques, font partie des cadres cognitifs qui influencent la diplomatie brésilienne, et corroborent sa rhétorique de tradition et de continuité »²⁶. En premier lieu, l'autonomie, c'est-à-dire l'effort constant pour maintenir la capacité d'action souveraine au niveau national et international, qui lui permet de prendre soin de ses intérêts en politique extérieure. En second lieu, l'universalisme, c'est à dire la capacité de diversifier au maximum les relations extérieures de l'état et d'amplifier les canaux de contact avec plusieurs gouvernements et entités de secteurs et idéologies différents. Mais des deux notions, seule l'autonomie a prévalu comme caractéristique permanente de la politique étrangère brésilienne au cours de l'histoire. Le diplomate brésilien Paulo Roberto de Almeida se réfère au fait que « la quête d'autonomie nationale semble avoir été un axiome de la politique étrangère brésilienne depuis l'empire »²⁷. Mais en quoi consiste cette autonomie? Et pourquoi est-elle si importante pour la politique étrangère et le développement économique du Brésil?

Ces deux questions sont importantes pour comprendre la notion d'autonomie au Brésil et la politique étrangère actuelle du pays, en particulier dans le cadre de l'Amérique du Sud. Si la quête d'autonomie est un axiome pour les Brésiliens, alors l'instauration d'une hégémonie coopérative régionale peut être interprétée comme une nouvelle expression de celle-ci, dans un monde complètement différent après la Guerre froide et la chute du mur de Berlin. Mais pour comprendre ce que signifie l'autonomie en politique extérieure pour les Brésiliens, et ses implications régionales, il faut d'abord expliquer ce qu'a signifié pour eux *l'autonomie* au cours de l'histoire. Avant d'analyser l'hégémonie coopérative dans la région et son déploiement par le biais de l'Unasur, il faut donc comprendre le pourquoi du besoin d'autonomie dans la perspective historique du Brésil et la pensée régionale sud-américaine. Et ainsi nous verrons que l'Unasur surgit d'une nouvelle évaluation de la politique étrangère post-Guerre froide, et du besoin de créer une politique étrangère ancrée en Amérique du Sud, pour que la politique du Brésil puisse s'étendre au niveau global et que son rôle protagoniste se développe dans le système international.

²⁶ VIGEVANI, T. et RAMANZINI, H., « Brasil en el centro de la integración: Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración », *revista Nueva Sociedad*, n° 219, Caracas, 2009, p. 81.

²⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto, *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*, Op. Cit., p. 50.

Il faut étudier l'évolution de la notion d'autonomie dans l'histoire diplomatique du Brésil pour comprendre ce que signifie pour lui l'Unasur, et pourquoi il est prêt à assumer les dépenses que représente n'importe quelle hégémonie, même coopérative. N'oublions pas que l'Unasur représente un point d'infexion dans l'indifférence historique du Brésil vis-à-vis de l'Amérique latine, et que nous ne pourrons comprendre ses motivations actuelles qu'en gardant en tête la quête permanente d'autonomie de sa politique étrangère. L'indifférence n'implique pas l'absence de liens significatifs avec le reste du continent depuis le début de la république, mais il faut souligner l'absence de politique constante d'implication dans la région jusqu'au sommet de Brasilia de l'an 2000 et la création de la Communauté Sud-Américaine des Nations (CSN) en 2004. Comme le mentionne l'historien Leslie Bethell, le Brésil, depuis les années 90, est pour la première fois conscient de devoir maintenir une politique d'intervention économique et politique avec ses voisins latino-américains²⁸.

Ce désir d'autonomie fait que le Brésil prend rapidement conscience de son importance géographique, économique et politique, sans compter que sa perspective historique se distingue nettement de celle des pays hispanophones du continent, ce qui provoque des différences culturelles et politiques non négligeables dans la région. Ainsi, sous Pedro I et Pedro II, le Brésil se rapprocha de l'Europe au niveau politique et culturel, mais la naissance de la république en 1889 transforma les Etats-Unis en référent politique. A cette même époque les pays latino-américains étaient vus comme instables et peu sûrs, et ils leur manquaient l'institutionnalisation et l'ordre qui avaient caractérisé le Brésil au cours de l'histoire. Le Brésil a toujours cherché la stabilité régionale pour préserver son développement intérieur, une attitude qui, jointe à la conscience de son importance, lui firent percevoir les Etats-Unis comme un allié naturel avec lequel il pouvait former un ordre hémisphérique capable de rendre prévisibles les relations entre les états. Mais en même temps, cet ordre indiquait que le Brésil était conscient de pouvoir exercer un leadership conjointement aux Etats-Unis pour résoudre les conflits régionaux et éviter toute incursion indue de puissances étrangères, en particulier européennes. Ce désir d'intervention dans l'ordre international se manifesta lorsque le Brésil apporta son soutien à la doctrine Monroe et au panaméricanisme nord-américain du début du XX^e siècle.

²⁸ BETHELL, Leslie, « Brazil and “Latin America” », *Journal of Latin American Studies*, n° 42, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 484.

Plus tard, en pleine Guerre froide, le Brésil continue à appuyer l'ordre établi par les Etats-Unis aux Amériques qui se manifeste dans la création de l'Organisation des Etats Américains (OEA), mais lorsqu'il s'agit de sa politique extérieure il cherche de nouveaux alliés et rejette l'alignement automatique sur la politique nord-américaine, et ainsi son indépendance et sa détermination augmentent peu à peu. Pendant la deuxième moitié des années 70, la Brésil adopte une posture tiers-mondiste et appuie les pays surgis de la décolonisation et les non-alignés avec les deux blocs hégémoniques (Etats-Unis et Union Soviétique), s'éloignant peu à peu du panaméricanisme et des positions nord-américaines en matière de politique internationale. C'est alors que les militaires brésiliens déterminent que les conflits historiques avec l'Argentine doivent se résoudre au niveau structural pour renforcer le positionnement géopolitique régional et global du Brésil. Ce rapprochement avec l'Argentine repose sur la résolution de deux thèmes de structure, la centrale hydroélectrique d'Itaipu et le conflit latent en matière nucléaire, à l'origine des conditions d'accord entre les gouvernements démocratiques de Sarney et d'Alfonsín au milieu des années 80.

En conséquence, lorsque le Brésil cherche à accroître son autonomie et sa marge de manœuvre en politique étrangère, au niveau régional et global, il exprime la pertinence de l'analyse de son histoire diplomatique. Et cela bien qu'à première vue l'autonomie semble être une caractéristique commune à tous les pays d'Amérique latine depuis leur indépendance des empires européens, lorsqu'ils manifestent leur position dans les forums et accords internationaux et qu'ils font appel au principe de non intervention pour les problèmes intérieurs. Ce principe est lié à la conception de la souveraineté datant des traités de Westphalie (1648), mais le concept même vient de la doctrine du président américain James Monroe, en 1823, développée pour faire face aux menaces potentielles de l'Europe.

Le principe de non intervention est explicitement défini dans la résolution 2625 du 24 octobre 1970 de l'Assemblée générale de l'ONU, comme « le principe relatif au devoir de ne pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un état »²⁹. Josiane Tercinet précise que l'intervention se produit lorsqu'un état s'immissce dans des secteurs qui incombent exclusivement à un autre état, en employant la force ou en exerçant des pressions

²⁹ TERCINET, J., *Relations internationales : Les principaux acteurs et leur encadrement juridique*, collection : Le droit en plus, tome 2, Presses Universitaires de Grenoble - P.U.G., 2006, p. 19.

politiques et/ou économiques³⁰. Ce principe fait allusion aux pressions de tous genres, et non seulement aux violations évidentes de la souveraineté territoriale. Par conséquent, les états sont souverains pour gérer leurs affaires politiques, économiques, militaires, etc., sans ingérence extérieure. Mais si ce principe de non intervention paraît indiscutable dans le droit international, il existe en revanche des cas dans lesquels les états peuvent invoquer des justifications juridiques à leurs actions particulières, comme par exemple lorsque les nations ont volontairement souscrit des conventions relatives aux droits de l'homme. Mais indépendamment des exceptions, la valeur de l'autonomie dans la prise de décisions se manifeste régulièrement dans les agissements des pays latino-américains, et la quête d'autonomie dans la politique étrangère du Brésil ne contraste donc pas à première vue avec la position de ses voisins qui poursuivent également le respect absolu des principes de non intervention et d'autodétermination dans leurs relations internationales.

En cherchant à comprendre la position stratégique adoptée par le Brésil en Amérique du Sud à partir des années 1990, nous constatons que sa conception de l'autonomie ne se limite pas au respect du principe de non intervention, mais qu'elle implique aussi son rôle de protagoniste à l'échelle internationale, où les va-et-vient de sa relation avec les Etats-Unis servent de moteur au développement de son identité au niveau global. En effet, le désir initial de la république brésilienne de se convertir en associé privilégié des Etats-Unis, dans un contexte de panaméricanisme, va lentement évoluer vers un intérêt pour une politique étrangère plus affranchie, ce qui nous permet de comprendre le concept d'autonomie dans sa politique étrangère au cours du XX^e siècle, et par là même d'expliquer pourquoi la diplomatie brésilienne « découvre » l'Amérique du Sud après des pas stratégiques tels que l'établissement de relations bilatérales étroites avec l'Argentine à la fin des années 70.

De notre point de vue, le Brésil n'a jamais vraiment cherché à être un simple leader latino-américain, ou un représentant régional dans les sphères internationales. Actuellement, une Amérique du Sud intégrée et stable est perçue comme le véhicule nécessaire pour projeter le pouvoir brésilien au niveau global, et ainsi pouvoir le convertir en protagoniste du système international. Une étude de l'évolution de la conception d'autonomie dans la politique extérieure du Brésil nous permettra de mieux comprendre son aspiration au leadership global,

³⁰ Ibid., p. 19.

dérivant de son désir de s'affirmer comme protagoniste international, considérant ses possibilités et sa vision du monde, ainsi que ses caractéristiques historiques et culturelles.

Nous pouvons aussi nous demander si une hégémonie coopérative implique de nouveaux engagements permanents capables d'affecter la capacité de décision du Brésil dans le contexte international, c'est-à-dire si une hégémonie régionale institutionnalisée dans l'Unasur pourrait nuire à l'autonomie brésilienne. En effet, pour que l'hégémon coopératif dispose de la légitimité nécessaire, il est indispensable qu'il accepte des visions divergentes et même de faire passer au second plan ses intérêts particuliers. Il faut donc étudier ce qu'Itamaraty et l'élite politique brésilienne entendent par *autonomie* pour élucider la volonté actuelle de leadership régional, et les coûts associés à l'institutionnalisation de ce leadership permanent exprimé dans une hégémonie coopérative avec l'Unasur.

En analysant le concept d'autonomie du point de vue du Brésil, il est plus facile de comprendre qu'il préfère exercer son hégémonie coopérative plutôt que de s'imposer par la force au niveau régional et de devoir en assumer les frais, car au fond cette hégémonie permet d'atteindre un objectif plus élevé : augmenter son rôle protagoniste dans les prises de décisions globales au sein d'un système international de plus en plus multipolaire. L'Amérique du Sud peut ainsi devenir un pôle indépendant dans ce monde multipolaire, et l'hégémonie coopérative que représente l'Unasur permet de former ce pôle dans lequel le Brésil prétend jouer un rôle clé au niveau de l'équilibre des puissances.

Considérant tous ces éléments, notre thèse centrale est que l'Unasur est un organisme international qui reflète l'instauration en Amérique du Sud d'une hégémonie coopérative conçue par le Brésil pour maintenir et développer son autonomie en politique extérieure, dans un système international où la multipolarité va en augmentant. La notion d'autonomie utilisée ici ne se réfère pas uniquement au principe de non-intervention, apprécié par tous les pays latino-américains sans exception, mais aussi à la lutte du Brésil pour augmenter son rôle géopolitique dans le système international, au niveau régional, continental ou global.

Par conséquent, le premier chapitre se référera à la signification et à l'évolution de la notion d'autonomie dans la politique étrangère du Brésil. La méthodologie consistera à établir une généalogie de cette politique durant trois périodes du XX^e siècle. Selon Srdjan Vucetic, dans le domaine des relations internationales, « la généalogie est typiquement employée pour

analyser les modes selon lesquels sont constitués les agents et structures dans des lieux historiquement et culturellement significatifs, en utilisant le pouvoir productif des discours »³¹. En général, il s'agit de confronter des épisodes historiques avec des exemples spécifiques, puis de réaliser une analyse de l'effectivité de ces épisodes pour élucider les constantes et/ou changements historiques selon une problématique du présent. Ce n'est donc pas une étude historique à proprement parler, mais plutôt une tentative d'analyse de formation de notions aujourd'hui évidentes, qui marquent les identités des sujets et créent des relations de pouvoir spécifiques, notions cruciales pour comprendre la réalité politique actuelle ou l'apparition d'une institution ou un organisme déterminé.

Comme l'indique Srdjan Vucetic, la généalogie « peut être considérée comme un outil de recherche semblable aux outils qualitatifs classiques des sciences sociales »³². Son utilité est reconnue dans les relations internationales pour analyser la réalité contemporaine. Un de ses initiateurs fut le philosophe Nietzsche, qui tenta d'expliquer dans la *Généalogie de la morale*³³ la réalité de la morale chrétienne du XIX^e siècle à partir de son évolution historique. Un autre auteur important est Michel Foucault, qui analyse généalogiquement plusieurs institutions contemporaines, par exemple la clinique et la prison, pour expliquer leur signification et leur portée. La généalogie telle que l'envisage Foucault se réfère à l'histoire du présent, elle étudie une problématique actuelle et remonte au passé pour comprendre le contexte et la capacité créatrice des discours. Foucault, par ailleurs, nous fait sentir que le pouvoir n'est pas seulement une contrainte mais aussi une force créatrice capable de forger de nouvelles réalités qui, par la persuasion et l'apprentissage, sont finalement acceptées par les récepteurs des discours officiels, car dans le fond toute connaissance nouvelle naît de relations de pouvoir dans les sociétés humaines³⁴. Le pouvoir devrait donc être considéré comme un réseau productif couvrant tout le corps social et non comme une instance négative et répressive, et il existe, entre le pouvoir et la connaissance, une connexion intrinsèque qui s'établit par le biais de relations évoluant en fonction du devenir historique. Les concepts ne sont pas statiques, ils acquièrent une valeur politique spécifique selon les circonstances, et

³¹ VUCETIC, Srdjan, « Genealogy as a research tool in International Relations », *Review of International Studies*, vol. 37, issue 03, 2011, p. 1312.

³² Ibid., p. 1311.

³³ NIETZSCHE, F., *La généalogie de la morale*, Gallimard, Paris, 1985.

³⁴ FOUCAULT, Michel, *Surveiller et Punir*, Gallimard, Paris, 1998.

dans ce contexte, la généalogie non seulement nous permet d'analyser la genèse d'une problématique actuelle, mais aussi de comprendre comment l'interprétation d'un phénomène dépend de ses propres acteurs et peut évoluer politiquement au cours du temps. Comme le souligne Bartelson, la généalogie ne peut découvrir de vérités absolues hors de l'histoire ou basées sur des concepts historiques et politiques statiques, mais « les vérités auxquelles la généalogie a recours sont particulières et locales »³⁵. Ces vérités se situent à leur tour dans la problématisation du présent et l'interrogation sur sa formation au cours de l'histoire.

La généalogie se charge des épisodes historiques liés à la formation de ce qui est considéré comme actuellement problématique. Il ne s'agit donc de découvrir la réalité d'une situation passée, mais de chercher dans le passé les éléments clés permettant d'expliquer un problème actuel précis. Ces épisodes s'expliquent grâce à des exemples tirés de l'évidence historique. La généalogie considère la formation historique du présent et non le passé comme tel, de sorte que les épisodes sont contextualisés dans une époque spécifique et que l'accent est mis sur la problématique du présent, évitant toute perspective anhistorique ou supra historique apportant une vision univoque des faits. La généalogie implique donc l'étude des interprétations de la réalité par les acteurs tels qu'ils étaient perçus à l'époque des faits, et ne suggère pas un récit historique rapportant les faits supposés sans apporter la vision des protagonistes. Soulignons que les faits historiques sont vus depuis notre présent et selon notre problématique, et par conséquent dépendent de notre vision de l'actualité et notre réalité. Les études généalogiques ne permettent donc pas d'objectivité absolue, car aussi bien les sujets du présent que ceux du passé sont conditionnés par le devenir du processus historique.

Nous avons déjà mentionné que le choix des épisodes obéit à une problématique du présent et à la recherche de son interprétation selon l'évolution historique. Par conséquent, la généalogie sera considérée comme effective dans la mesure où ces épisodes permettront de comprendre la formation et l'interprétation de la problématique actuelle. Comme l'indique Bartelson, pour que l'argumentation par des exemples historiques soit valide et permette de sortir des conclusions du présent, il faut, à partir de l'évidence, sélectionner les exemples déterminant un modèle de conduite permettant d'extrapoler sur les épisodes actuels³⁶.

³⁵ BARTELSON, Jens, *A Genealogy of Sovereignty*, Cambridge University Press, 1995, p. 81.

³⁶ Ibid., p. 77.

Dans le cas qui nous intéresse, il s'agit de savoir si la notion d'autonomie si importante pour la politique extérieure brésilienne s'accorde avec celle des autres pays sud-américains à travers le principe de non intervention, ou si au contraire elle exprime la nécessité de maintenir une vision et une ingérence propres dans le système international, en se penchant particulièrement sur la position que devrait avoir le Brésil. Cette étude généalogique repose sur trois épisodes reflétant trois discours officiels caractéristiques de la politique étrangère du Brésil. Lorsque nous parlons de « discours officiel », nous nous référerons à la posture dominante au sein de la diplomatie brésilienne par rapport aux positions minoritaires, et donc ce discours révèle sa suprématie dans les relations de pouvoir sur le plan interne, créant une réalité politique déterminée quant à la position que devrait adopter le Brésil dans le système international, et à sa plus ou moins grande capacité d'ingérence dans celui-ci. Il est intéressant de souligner que dans les trois périodes mentionnées se distinguent des personnages politiques, comme cela arrive souvent en Amérique latine avec les caudillos, mais il est possible de parler de discours officiel vu la professionnalisation précoce de la diplomatie brésilienne et sa continuité notable dans les politiques publiques menées à partir de l'exécutif. Une particularité qui reflète les relations de pouvoir sur le continent américain, est que les trois épisodes sélectionnés sont centrés sur leur relation plus ou moins forte avec les Etats-Unis, et dans ce contexte le Brésil maintient une politique étrangère autonome.

Il s'agit donc d'analyser dans ces trois épisodes le degré de continuité de la politique étrangère brésilienne, pour savoir si la quête d'autonomie reflète seulement le désir d'autodétermination dans les prises de décision au niveau national et international, ou s'il y a aussi une volonté d'influencer l'ordre politique global. Nous pourrons ainsi mettre en lumière la dimension réelle de la notion d'autonomie pour les auteurs actuels de la politique étrangère brésilienne, et les exemples récurrents indiquant que la quête d'autonomie du Brésil n'a pas seulement été un processus de défense pour préserver son autodétermination nationale, mais aussi une tentative d'influence sur son entourage régional et même global. Selon nous, cette quête d'autonomie permet d'expliquer sa politique en Amérique du Sud pendant les dernières décennies, et sa disposition pour créer sur le continent une hégémonie coopérative apportant des bénéfices à moyen et long terme mais aussi des dépenses importantes à court terme. Cette hégémonie implique aussi un engagement permanent du Brésil vis-à-vis de la région, une nouveauté considérant son détachement historique à l'égard du continent et sa concentration sur ses intérêts particuliers. Un engagement stratégique à long terme avec l'Amérique du Sud

implique un changement important dans sa politique étrangère pour maintenir et renforcer l'autonomie nationale dans un nouveau système international allant vers la multipolarité et marqué par l'apparition de nouvelles puissances émergentes (comme le Brésil).

Le deuxième chapitre se centrera sur le passage de la quête d'autonomie à l'installation d'une hégémonie coopérative dans la politique étrangère du Brésil. Cette analyse part de la problématique issue de la tension entre les niveaux d'autonomie de l'Amérique latine dans le système international, surtout depuis le début de la Guerre froide, la dualité centre/périphérie affectant les relations hémisphériques et internationales dans la pensée sud-américaine. Il faut aussi analyser les théories de la dépendance, très en vogue pendant la Guerre froide, pour comprendre que la pensée géopolitique brésilienne apparaît dans un contexte latino-américain et continental beaucoup plus vaste avec des répercussions jusqu'à nos jours, dans un environnement international distinct permettant à des puissances émergentes de jouer un rôle protagoniste croissant dans l'établissement de l'ordre global actuel. L'hégémonie coopérative sud-américaine se développe sous l'initiative du Brésil et à travers l'Unasur, avec l'intention manifeste d'abandonner la condition périphérique de l'Amérique du Sud face à un centre de pouvoir dirigé au cours de l'histoire par les Etats-Unis. Pour comprendre cette nouvelle situation géopolitique, il faut saisir les concepts d'autonomie, de centre, de périphérie et de dépendance dans les relations internationales, et aussi considérer l'actuel système unimultipolaire et la distinction conceptuelle entre leadership et hégémonie, dans le contexte d'un état brésilien disposant de son propre agenda régional et international.

Le troisième chapitre abordera la quête d'autonomie de la politique étrangère du Brésil, vue à travers le processus actuel de régionalisation avec l'Unasur. Le concept traditionnel d'intégration régionale se trouve dépassé par la notion de régionalisation qui exprime mieux la volonté hégémonique du Brésil à travers l'Unasur. Cette volonté brésilienne d'implanter la régionalisation dans le sous-continent démarre dans les années 90 avec l'organisme régional représentant la nouvelle alliance stratégique Brésil-Argentine : le Mercosur. En effet, ce Marché commun du Sud constitue l'étape initiale et indispensable au processus de régionalisation actuellement en cours en Amérique du Sud. L'intérêt géopolitique qu'il représente pour le Brésil est de grande ampleur, et symbolise la stabilité des relations politiques avec l'Argentine et l'irradiation de son influence économique sur le reste du continent. Cependant, les limites structurales du processus d'intégration régionale du Mercosur firent adopter au Brésil un processus de régionalisation sud-américain, où ses

intérêts géopolitiques se trouvent reflétés de manière pragmatique par l'Unasur. Ceci permet l'incorporation de tous les pays sud-américains à l'hégémonie coopérative brésilienne, sur la base d'une stabilité politique et d'accords stratégiques exclusivement sud-américains, et la formation d'un pôle de puissance géopolitiquement cohérent pour permettre à l'hégémon de renforcer sa présence et son influence internationale.

Dans le quatrième chapitre nous analyserons la configuration de la régionalisation de l'Amérique du Sud de la part du Brésil, à travers son hégémonie coopérative représentée au niveau organique et institutionnel par l'Unasur. La méthodologie pour l'analyse de l'Unasur dans la perspective de l'hégémon sera celle décrite par le géopoliticien français Jacques Soppelsa³⁷. Soppelsa considère la géopolitique comme une méthode utile pour comprendre des situations mêlant une géographie particulière et la recherche d'une plus grande autonomie et/ou des luttes de pouvoir entre entités politiques en conflit. Dans le cas sud-américain, il s'agit d'une puissance émergente, avec son propre agenda dans le système international, incluant comme vecteur principal la formation d'un pôle autonome capable de rivaliser à l'avenir avec les autres pôles du monde multipolaire qui s'approche. La méthode de Soppelsa permet de comprendre la nouvelle situation géopolitique du continent américain suite à l'apparition de l'Unasur, et la volonté de l'hégémon brésilien d'exercer son pouvoir sur la région de manière coopérative et sur la base de sa propre pensée géopolitique. En effet, c'est la tradition intellectuelle brésilienne dans le domaine de la géopolitique qui donne tout son sens à l'Unasur, considérée comme l'organisme régional symbolisant la construction d'une région autonome et capable de satisfaire la volonté du Brésil de contrôler son secteur d'influence en Amérique. De fait, en avril 1960, la capitale fédérale passe de Rio de Janeiro à Brasilia, sous le gouvernement de Juscelino Kubitschek, précisément dans le but d'intégrer géopolitiquement le vaste territoire brésilien et de centraliser les pouvoirs de l'état fédéral dans une seule métropole à l'intérieur du pays, abandonnant ainsi le passé colonial et impérial lié à la capitale côtière. Ajoutons à tout cela la préoccupation pour la connexion physique du territoire national, par le biais de routes, voies fluviales, électrification, etc., qui font qu'à l'heure actuelle l'apparition de l'Unasur est liée au désir d'intégration géopolitique du pays et d'accroissement de son secteur d'influence au niveau sud-américain. En conséquence, la

³⁷ SOPPELSA Jacques, CABANIS André, CROUZATIER Jean-Marie, IVAN Ruxandra, *Méthodologie de la recherche en droit international, géopolitique et relations internationales : master et doctorat*, Agence universitaire de la Francophonie, IDEA Design & Print, Cluj, 2010.

méthode de Soppelsa, distinguant les tendances historiques du phénomène géopolitique face aux variables contemporaines limitées dans le temps et intervenant dans une situation particulière, nous permettra de comprendre la portée et l'importance de l'Unasur pour l'intérêt national du Brésil à préserver et augmenter son autonomie en politique étrangère, et pour son désir de jouer un rôle d'influence dans le système international actuel.

Cette méthode géopolitique se centrera sur les deux axes principaux qui configurent la nouvelle situation géopolitique résultant de la naissance de l'Unasur: l'Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale Sud-Américaine (IIRSA) et le Conseil de Défense Sud-Américain (CDS). Ces deux axes font partie de la vision géopolitique du Brésil pour ce siècle, qui repose sur ce qu'Albuquerque appelle « géopolitique officielle brésilienne »³⁸, c'est à dire une vision cohérente et durable reflétant le souci de l'état brésilien de maintenir sa souveraineté et sa place parmi les puissances déterminant le système international dominant.

Puis, dans le cinquième chapitre, nous aborderons les limites potentielles détectées pour le processus de régionalisation sud-américain sous l'hégémonie coopérative du Brésil. La nouvelle région géopolitique représentée par l'Amérique du Sud à travers l'Unasur a sa contrepartie, à savoir les anciens et nouveaux organismes américains reflétant les visions différentes de l'idéologie et de la portée du processus d'intégration régionale. Ces organismes sont appuyés par des pays ayant, de par leur leadership régional, la capacité potentielle d'entrer en compétition avec l'hégémonie coopérative brésilienne. Nous nous référerons ici à l'Organisation des Etats Américains (OEA), la Communauté d'Etats Latino-Américains et Caraïbes (CELAC), l'Alliance Bolivarienne pour les Peuples de Notre Amérique – Traité de Commerce des Peuples (ALBA-TCP), et l'Alliance du Pacifique.

Pour ce qui est de l'OEA, il est intéressant d'analyser le positionnement actuel, en Amérique du Sud, d'une organisation créée sous l'auvent des Etats-Unis lors de la IX^e Conférence Panaméricaine de 1948 à Bogota, car l'un des objectifs à l'origine de la formation de l'Unasur est de libérer l'Amérique du Sud de tout interventionnisme étranger et spécifiquement nord-américain. De fait, plusieurs leaders de la région voient l'OEA comme un rappel de la soi-disant hégémonie des Etats-Unis. Beaucoup de pays reconnaissent cependant sa légitimité et la voient comme un élément clé pour la stabilité du continent.

³⁸ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A (Geo)Política de Defesa Brasileira », *Revista de Geopolítica*, Ponta Grossa – PR, vol. 1, n° 1, jan./jun. 2010, pp. 46-59.

La Communauté d'Etats Latino-Américains et Caraïbes (CELAC) fut créée au début de l'année 2010 à l'initiative des pays d'Amérique latine comme une organisation régionale regroupant tous les états américains à l'exception des Etats-Unis et du Canada. Le Mexique et le Venezuela furent les leaders de ce projet illustrant les efforts pour créer une concertation politique plus autonome et indépendante des interventionnismes nord-américains. S'il est vrai que le Brésil a appuyé la CELAC, cette nouvelle organisation constitue cependant un défi à sa priorité de former une région autonome sous son contrôle, car le Mexique peut exercer à moyen terme un rôle de leader et s'ingérer dans les affaires sud-américaines, portant préjudice à la volonté de l'hégémon de façonner un pôle sud-américain affranchi du reste du continent.

Quant à l'Alliance Bolivarienne, elle dépasse les limites géographiques de l'Amérique du Sud et se situe dans le cadre de la vision politique et économique de l'ex-président vénézuélien Hugo Chavez et de l'ex-président cubain Fidel Castro. L'ALBA-TCP, dont le siège est à Caracas, représente une vision latino-américaine éventuellement capable d'entrer en conflit avec l'ambition brésilienne de former une Amérique du Sud intégrée et dépassant les différences politiques et/ou idéologiques. Le Venezuela, vu ses énormes ressources pétrolières et l'influence de la politique de Chavez dans la région, constitue un défi pour la diplomatie brésilienne qui doit s'efforcer de faire coïncider dans un même projet de régionalisation tel que l'Unasur diverses visions politiques capables, éventuellement, de séparer les pays sud-américains plus que de les unir.

Finalement, nous étudierons la nouvelle Alliance du Pacifique, défi géopolitique à l'hégémonie coopérative brésilienne, considérant la position du Mexique en Amérique du Sud. Les Mexicains voient l'Unasur comme une tentative du Brésil pour les exclure du processus d'intégration latino-américain et laisser la région sous son hégémonie exclusive. Il est certain que le Mexique constitue l'autre géant latino-américain, qui n'est pas resté ancré dans ses relations commerciales avec l'Amérique du Nord à travers l'ALÉNA, et qui crée depuis l'année 2001 les bases d'une intégration stratégique avec l'Amérique centrale par le biais du Projet Mésoamérique, auquel se sont récemment incorporés la Colombie et la République Dominicaine. De même, l'Alliance du Pacifique représente une vision politique et économique de quatre pays de la région (Mexique, Colombie, Pérou et Chili) qui observent les opportunités de synergies et de marchés communs liés au nouveau pôle de développement global situé en Asie-Pacifique. La réaction initiale du Brésil à cette initiative d'intégration fut

nettement négative, et il nous semble intéressant d'analyser les conséquences pour l'Unasur d'une consolidation de la nouvelle présence stratégique du Mexique en Amérique du Sud.

A l'issue de ces cinq chapitres nous présenterons nos conclusions, considérant notre thèse centrale, le développement de l'Unasur et la projection que peut avoir cet organisme régional au cours du XXI^e siècle, en termes d'impact géopolitique sur l'Amérique du Sud, le continent américain et le système international.

CHAPITRE I

**Une caractéristique de la politique étrangère du
Brésil au cours de l'histoire : la quête constante
d'autonomie dans le système international.**

La politique étrangère du Brésil se caractérise par sa quête d'autonomie, visant ainsi à s'insérer au niveau international selon sa propre vision politique et les besoins de sa politique intérieure, historique marquée par l'accent mis sur le développement économique du pays. De fait, selon l'ex chancelier brésilien Celso Lafer, autonomie et développement sont les deux orientations qui ont constamment marqué la politique étrangère brésilienne à partir de 1930³⁹.

La quête d'autonomie n'est certes pas une particularité brésilienne, et fait partie, selon divers auteurs parmi lesquels Anthony D. Smith, des objectifs du nationalisme. D'après Smith, le nationalisme est une idéologie qui place la nation au centre de ses préoccupations, cherchant à promouvoir son bien-être. Il le définit comme « un mouvement idéologique permettant d'atteindre et de maintenir l'autonomie, l'unité et l'identité à une population dont certains des membres cherchent à se constituer comme nation réelle ou potentielle »⁴⁰. L'autonomie représente ici un idéal de nation qui s'exprime dans le besoin d'autorégulation, d'application de ses propres règles et rythmes, libre de toute contrainte externe. La volonté collective doit se révéler à travers les propres canaux de la nation, sans interventionnismes étrangers, et implique l'autogouvernement dans tous les sujets la concernant, en particulier les thèmes politico-institutionnels. Par conséquent, la quête d'autonomie implique la notion d'autodétermination, qui concorde totalement avec le principe d'autodétermination présent dans la tradition des états au sein du système international, en particulier sur le continent américain.

Une autre définition intéressante du nationalisme est celle d'Ernest Gellner, qui le conçoit comme « un principe politique affirmant que l'unité politique et l'unité nationale doivent être unies par un lien logique »⁴¹. Cette définition souligne le rapport entre les notions d'*état* et de *nation*, vu que tout état comprend une ou plusieurs nations avec une histoire et un destin perçus comme communs, en plus du sentiment de fidélité qui unit les individus ayant un sens collectif d'appartenance à une entité supérieure représentée par les institutions de l'état ; le nationalisme cherche donc idéalement à créer une nation cohérente légitimant les

³⁹ LAFER, Celso, « Brazilian International Identity and Foreign Policy: Past, Present and Future », *Daedalus*, Vol. 129, n° 2, 2000, p. 223.

⁴⁰ SMITH, Anthony D., *Nationalism: Theory, Ideology, History*, Second Edition, Polity Press, Cambridge, 2010, p. 9.

⁴¹ GELLNER, Ernest, *Nations et Nationalisme*, Éditions Payot, Paris, 1989, p. 11.

agissements de l'état qui font que tous ses membres se sentent dûment incorporés. Dans la conformation de l'identité nationale, le travail des intellectuels joue un rôle important, car en ayant recours à l'histoire, l'archéologie, l'anthropologie, la sociologie, la linguistique ou le folklore, ils cherchent à trouver les *racines* et le *caractère* d'une nation, qui permettent à leur tour d'identifier un sens commun d'appartenance à une communauté politique plus large exprimée dans les temps modernes par l'état.

Cependant, comme le souligne Guy Hermet, les efforts déployés pour définir le nationalisme se heurtent à l'histoire des XIX^e et XX^e siècles, période pendant laquelle apparaissent en Europe des expériences nationalistes multiples et diverses, qui ne répondent pas à une définition univoque et présentent des contradictions⁴². De plus, selon Jean-Luc Chabot, la connotation négative du nationalisme pendant la période de l'après-guerre a contribué à la dévalorisation de concepts tels que le patriotisme, qui incarne nécessairement un sens d'appartenance à une communauté et qui s'exprime dans une solidarité nationale n'excluant pas les solidarités parallèles entre communautés infra ou supranationales⁴³.

Dans le cas du Brésil, la problématique du nationalisme est liée à la construction même de l'état moderne brésilien. Celso Lafer affirme que le nationalisme brésilien s'oriente vers l'intégration interne de son grand espace national⁴⁴; il s'éloigne par conséquent d'un nationalisme expansionniste ou excluant d'autres entités. Selon l'anthropologue Darcy Ribeiro, l'intégration nationale devrait mener à une prise de conscience de la *créolité* du peuple brésilien afin de sauvegarder les racines culturelles permettant la création d'une nouvelle identité cohérente, séparée des racines européennes, africaines et indigènes⁴⁵.

Dans ce contexte, la constante quête d'autonomie dans la politique étrangère brésilienne s'est traduite par la possibilité d'augmenter sa marge d'action dans le système international afin de configurer un développement national permettant l'intégration de son vaste territoire et de ses communautés. La particularité du Brésil vient de sa propre histoire,

⁴² HERMET, Guy, *Histoire des nations et du nationalisme en Europe*, Éditions du Seuil, Paris, 1996.

⁴³ CHABOT, Jean-Luc, *Le Nationalisme*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993.

⁴⁴ LAFER, Celso, Op. Cit., p. 222.

⁴⁵ BERND, Zilá, *Littérature brésilienne et identité nationale : dispositifs d'exclusion de l'Autre*, Éditions L'Harmattan, Paris, 1995, p. 84.

différente des autres pays d'Amérique latine. Il est donc pertinent de mentionner la vision de l'historien et diplomate Oliveira Lima sur l'importance de la monarchie dans la constitution de la nationalité brésilienne et son originalité par rapport aux autres républiques hispaniques d'Amérique. Cette différenciation entre une monarchie qui préservait l'ordre, le territoire et les valeurs de l'ancien régime, et les ex-colonies espagnoles voisines perçues comme chaotiques et morcelées faute de centre politique unificateur, est essentielle pour comprendre pourquoi le Brésil cherche à se distinguer de ses voisins et pourquoi, après un premier rapprochement avec l'Europe, il a pris les Etats-Unis comme allié et associé privilégié pendant une bonne partie du XX^e siècle.

Manuel de Oliveira Lima, contemporain du Baron de Rio Branco au début du XX^e siècle, était un intellectuel et diplomate brésilien de haut niveau qui appréciait les vertus de la monarchie dans la construction du Brésil comme état indépendant. Face à une république naissante, dirigée par des militaires et marquée par des élans nationalistes, Oliveira Lima reconnaît la monarchie comme ce qui a permis l'intégrité territoriale et le maintien des valeurs et institutions de la civilisation occidentale qui, malgré l'extrême hiérarchisation et stratification de la société, ont su créer une identité nationale. C'est ainsi qu'a pu se poursuivre, sous l'Empire, le développement des institutions d'origine européenne, qui conjointement aux éléments autochtones caractéristiques de la région, donnèrent au Brésil sa singularité par rapport au reste du continent.

Au début du XIX^e siècle existait au Brésil un puissant régionalisme, et c'est seulement avec la présence du roi João VI en territoire américain (1808-1821) que le pays commença à exister de manière cohérente et que Rio de Janeiro devint le centre du vaste Empire portugais. Selon Oliveira Lima, l'aide apportée par la monarchie à l'élaboration d'une authentique identité nationale fut cruciale, vu que malgré les forces centrifuges des régions, l'intégrité territoriale du Brésil put se maintenir intacte. De fait, si la monarchie n'avait pas eu besoin de chercher un refuge en outre-mer face à la menace croissante de Napoléon, il aurait été possible pour le Brésil de se convertir « en république en 1822 ou même avant, probablement en se fragmentant, et c'est la monarchie qui lui a rendu le service inestimable de garantir la cohésion nationale et de maintenir l'unité brésilienne »⁴⁶.

⁴⁶ LIMA, Manuel de Oliveira, *Impresiones de la América Espanola (1904-1906)*, Academia Nacional de la Historia y Fundación para el Rescate del Acervo Documental Venezolano, Caracas, 1981, p. 65.

Cette intégrité territoriale permet le maintien d'un ordre politique qui déjà, avec un Brésil indépendant, s'exprimerait dans l'Empire dès 1822. Le maintien de l'unité géographique, y compris par la force, fut l'une des conditions principales à la construction ultérieure d'un sentiment de nationalité. Et le désir de décentralisation des élites provinciales, qui fut l'un des thèmes récurrents de l'opposition interne au régime, se vit confronté à un renforcement du pouvoir central de l'Empire qui s'engageait, grâce à des progrès tels que les voies ferrées et les voies de navigation, à renforcer l'unité territoriale et le développement économique du vaste pays⁴⁷.

Un autre élément, et non des moindres, pour Oliveira Lima, est le fait que la monarchie, au Brésil, a provoqué un développement culturel qui a rapproché le pays de la culture européenne et de la civilisation occidentale. Selon ce diplomate, la monarchie a donné le cadre principal d'un processus civilisateur qui permit au Brésil, par le biais des institutions, de l'intellectualité, des sciences et des arts, de se constituer comme nation, mêlant son exubérance et son exotisme naturels aux traditions européennes⁴⁸. La cour portugaise apporta sur le sol américain les coutumes et institutions européennes grâce auxquelles le Brésil put être étudié et considéré comme une entité politique à part entière, ce qui ultérieurement générerait une « nouvelle nationalité aboutissant à l'émancipation intellectuelle du Brésil et à son élévation de simple colonie à nation à part entière »⁴⁹. Cette émancipation fut possible grâce à la participation d'artistes et d'intellectuels alliés à la Maison Royale, et il s'agit donc d'une création d'identité propre à partir des élites, en évitant les références aux différences socioculturelles entre les Brésiliens de l'époque, et au fait que le Brésil fut le dernier pays d'Amérique à abolir l'esclavage.

La proposition d'identité d'Oliveira Lima est commune à son époque, où subsiste une élite qui alimente la société brésilienne, en structure pyramidale, d'un sens de la nationalité. Cependant, ce concept renvoie à une vision de la nation basée sur une communauté

⁴⁷ LIMA, Manuel de Oliveira, *Formation historique de la nationalité brésilienne : série de conférences faites en Sorbonne*, Librairie Garnier Frères, Paris, 1911, p. 233.

⁴⁸ DE MELLO e SOUZA, Melissa, *Brasil e Estados Unidos: Nação Imaginada*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2008, p. 83.

⁴⁹ Ibid., p. 87.

d'individus possédant un sens commun d'appartenance à un territoire déterminé et des mythes constitutifs partagés, entre autres choses. Il est donc difficile de parler de nationalisme brésilien pendant l'époque de la monarchie. De fait, l'Empire a maintenu la politique latifundiaire et esclavagiste de la colonie, sans modifier l'ordre sociopolitique en vigueur à l'époque coloniale. La société était profondément fragmentée, présentant de grandes différences sociales et régionales, et de plus ne reconnaissait pas tous les individus égaux en tant que membres d'une communauté imaginaire qui allait donner naissance au concept moderne de nation aux XIX^e et XX^e siècles.

Le conservatisme régnant dans le Brésil impérial se reflétait dans le fait que le maintien de la légitimité du régime s'appuyait sur les anciens principes dynastiques des cours européennes, en particulier celle du Portugal. Par conséquent, les individus étaient de simples sujets qui n'avaient pas le même statut à l'intérieur d'une société tolérant encore l'esclavage. De fait, la notion de nation de Benedict Anderson, « une communauté politique imaginaire, et imaginée comme intrinsèquement limitée et souveraine »⁵⁰, ne sera pas utilisée au Brésil jusqu'à 1889. Cette communauté est imaginaire parce qu'elle est une création qui se distingue des autres par le style dans lequel elles ont été imaginées, et non par leur véracité ou fausseté supposée. La nation est aussi limitée en ce sens qu'elle a des frontières définies, ou pour le moins un territoire plus ou moins reconnaissable par lequel s'identifient tous les individus membres de cette communauté. La nation est imaginée comme souveraine, en ce sens qu'elle est libre (ou cherche à l'être) de s'autodéterminer, l'état souverain étant le symbole suprême de cette liberté. Et elle se perçoit essentiellement comme une communauté parce que, indépendamment des inégalités et de l'exploitation régnantes, « la nation est toujours vue comme symbole d'une camaraderie profonde, horizontale »⁵¹. C'est cette horizontalité, absente pendant la période de la monarchie, qui a conservé la légitimité propre d'un royaume dynastique dans la figure de l'empereur.

En revanche, il se produisit un transfert des fidélités et de la « symbolologie » présentes dans la monarchie portugaise au nouvel empereur brésilien D. Pedro I. Il y eut certes des problèmes de gouvernement, si l'on en croit l'abdication de Pedro I et l'apparition des

⁵⁰ ANDERSON, Benedict, *L'imaginaire national : Réflexions Sud l'origine et l'essor du nationalisme*, Éditions La Découverte & Syros, Paris, 2002, p. 19.

⁵¹ Ibid., p. 21.

régences, jusqu'à l'arrivée au pouvoir de D. Pedro II. Il est vrai aussi que l'Empire brésilien parvint à faire de Rio de Janeiro le centre névralgique du pouvoir au Brésil, et que les différentes provinces restent unies face à un même leadership politique.

Ce leadership reposait sur la dynastie monarchique et la légitimation donnée par l'empereur avec sa mystique plaçant le Brésil au niveau des civilisations européennes : le maintien des valeurs monarchiques garantissait que la civilisation apportée par le monarque portugais au début du XIX^e siècle se conserverait et se développerait aux mains de l'empereur. Ce développement se manifesterait, entre autres choses, dans les multiples institutions déjà présentes dans le Brésil monarchique, telles que la Bibliothèque nationale, le Palais des Beaux-arts, ou l'important Institut Historique et Géographique Brésilien.

Mais la capacité formidable de l'Empire de maintenir l'ordre politique, économique et social, ne permettait pas l'émergence d'une nation au sens moderne du terme, car les individus n'étaient pas des citoyens à proprement parler mais les sujets d'un roi. L'Empire présentait d'importantes brèches sociales, ethniques, culturelles et économiques, qui rendaient impossible l'apparition d'un nationalisme qui, obligatoirement, devait avoir recours à la nation comme élément unificateur de tous les individus vivant sur un territoire déterminé. Cette problématique se refléta dans la faible capacité mobilisatrice de l'état impérial à l'époque de la guerre de la Triple Alliance (1864-1870), qui pendant toute la durée du conflit ne put faire participer directement que « 110 000 soldats et marins, soit à peine 1,5% de la population estimée alors à 9 millions d'habitants »⁵².

Par conséquent, devant l'apparition de mouvements nationalistes, avec les républiques d'Europe et d'Amérique, les empereurs commencèrent à perdre progressivement leur légitimité, ne pouvant tenir un discours nationaliste dans une monarchie aristocratique qui incarnait des valeurs antérieures à la Révolution française et utilisait encore l'esclavage comme base de l'économie. S'il est vrai qu'il y eut à la fin de l'Empire une tentative de rénovation du pouvoir monarchique, en consonance avec des expériences européennes telles que la britannique, les efforts pour maintenir la monarchie n'aboutirent pas, malgré des

⁵² VILLAFAÑE G. SANTOS, Luís Cláudio, « O Barão do Rio Branco e a ideia de nacionalismo no Brasil », *Revista Tensões Mundiais*, vol. 6, n° 10, 2010, p. 20. Disponible sur : <http://tensoesmundiais.net>

changements modernisateurs transcendants tels que l'abolition de l'esclavage par la loi « Aurea » de mai 1888.

Avec l'avènement du régime républicain, en 1889, apparaissent les discours nationalistes déjà en vigueur depuis plusieurs décennies dans les pays voisins, et c'est ainsi que se construit un mythe de création de la nation brésilienne dans lequel tous les Brésiliens se sentirait également identifiés, indépendamment des énormes différences régionales, culturelles et socioéconomiques encore subsistantes dans le Brésil républicain. La fin de l'esclavage et l'incorporation des valeurs républicaines inspirées des expériences européennes et nord-américaines, permettent d'élaborer un sentiment d'appartenance à une nation avec ses propres particularités, et par conséquent des représentations d'une « communauté imaginée » différente du reste des pays américains commencent à se former.

Les différences profondes entre Brésiliens limitèrent fortement la construction d'une identité nationale, vu la prévalence d'une justification dynastique du pouvoir de la monarchie brésilienne, sur les principes modernes de l'état-nation déjà présents dans le reste du continent (à l'exception de Cuba qui restera colonie espagnole jusqu'en 1898). Les intellectuels brésiliens, aux débuts de la République, cherchèrent à exalter la géographie du pays, basant l'identité sur « l'instrumentalisation prétendument préexistante, définie et immuable »⁵³. L'idée que le Brésil était un vaste territoire insulaire venait de l'ancienne cosmovision portugaise, qui diffusait la notion d'une colonie isolée du reste du continent et qui se justifiait par un héritage supposé antérieur à la colonisation ; avec cela, le Brésil aurait un « destin manifeste » s'exprimant dans la « grandeur » de son territoire que la monarchie se consacrait à maintenir intégré.

L'attachement à la géographie et à l'unité territoriale qui se maintiendrait durant l'Empire et sous la République sera l'ingrédient principal du nationalisme brésilien tardif. Selon Villafaña G. Santos, un patriottisme brésilien se distinguait sous l'Empire, grâce au succès des empereurs pour maintenir l'intégrité territoriale et la concentration du pouvoir politique autour de Rio de Janeiro ; au début de la République et du XX^e siècle, les intellectuels chercheront les particularités du nationalisme brésilien. C'est pour cela qu'une

⁵³ Ibid., p. 25.

fois dépassés les principes dynastiques de la monarchie, « le nationalisme brésilien fut consolidé dans les quatre premières décennies du XX^e siècle »⁵⁴.

Ce nationalisme tardif du Brésil, à la différence des pays voisins qui se formèrent en états-nations au début du XIX^e siècle, fut finalement bénéfique car il permit la conception et la construction du pays à partir de ses institutions républicaines, en utilisant les moyens de communication disponibles alors (la radio par exemple). Mais s'il est vrai que les technologies modernes et la bureaucratie étatique aidèrent l'installation du nationalisme brésilien, l'arrivée de la République apporta des tensions régionales et des menaces séparatistes qui auraient pu causer une crise grave pour la légitimité de l'état naissant.

Selon Villafaña G. Santos, l'un des artifices de la transition entre la monarchie et la République et de la création d'une identité nationale authentique fut l'activité diplomatique du baron de Rio Branco. Ce diplomate éminent sut réactiver le mythe principal sur l'origine du Brésil colonial : son vaste territoire, au passé lointain, qui symbolisait son unité indivisible. Rio Branco, grâce à ses succès diplomatiques permanents face aux autres pays, son incorporation de nouveaux territoires, et sa consolidation de la géographie du Brésil à l'échelle de continent, fut un acteur transcendant pour la création d'un concept d'état où tous les Brésiliens pouvaient s'identifier, par sa géographie énorme et sa grandeur inhérente. Ainsi, « le baron finit par symboliser une grandeur territoriale dans laquelle tous les habitants pouvaient s'identifier, sans distinction de classes ou de partis »⁵⁵.

Cette reconnaissance commune, chez les Brésiliens, de la magnificence de la géographie nationale et de ses fabuleuses richesses naturelles, ne prend certes pas en considération d'autres aspects historiques susceptibles de diviser les citoyens plutôt que de les unir. C'est pour cela que l'on pourrait éventuellement argumenter que la construction de l'identité nationale brésilienne repose sur des bases diffuses et peu claires, mais comme le souligna Ernest Renan dans sa célèbre conférence prononcée à la Sorbonne en 1882, « l'essence d'une nation est que tous les individus aient beaucoup de choses en commun, et

⁵⁴ Ibid., p. 31.

⁵⁵ Ibid., p. 32.

aussi que tous aient oublié bien des choses »⁵⁶. Par conséquent l'oubli, et même l'erreur historique, sont des éléments clés pour conformer une nation durable dans le temps.

Pour en revenir aux objectifs (ou idéaux) du nationalisme, selon la définition d'Anthony D. Smith, nous pouvons conclure que dans le cas du Brésil, aussi bien l'identité que l'unité reposent sur la grandeur territoriale et les institutions républicaines qui permirent l'expansion par le biais de l'éducation publique, des moyens de communication, du recrutement pour le service militaire, etc., des valeurs nationales caractéristiques d'un état-nation moderne.

Cependant, c'est la quête d'autonomie de l'état-nation brésilien qui apparaît comme objectif constant et inachevé, et par conséquent l'autodétermination de ses propres politiques se trouve continuellement mise à l'épreuve par sa position dans le système international, où a existé, historiquement, une dépendance politico-économique vis-à-vis des pays centraux, qu'il s'agisse du Portugal à l'époque coloniale, de la Grande-Bretagne et du reste de l'Europe sous l'empire, ou finalement des Etats-Unis pendant une bonne partie du XX^e siècle. Si l'on considère cette quête d'autonomie comme l'objectif prééminent du nationalisme brésilien, en prenant en compte le fait que les idéaux d'unité et d'identité font partie intégrante de la géographie constitutive de la nation et des institutions stables de la République, il est facile de comprendre la définition de la politique étrangère brésilienne donnée par les gouvernements de service, un sujet d'état qui dépasse les conjonctures politiques internes, tout en étant conditionné par celles-ci.

L'autonomie, considérée comme l'un des idéaux prééminents du nationalisme brésilien, est un objectif constant de la politique étrangère, car les restrictions imposées aux états par tout système international vont toujours vers la recherche d'un degré supérieur d'autodétermination. Une autonomie nationale inférieure provoque un conditionnement supérieur des politiques intérieures à la volonté des puissances ou des organismes étrangers, ce qui finalement limite les options de développement de politiques publiques et extérieures en accord avec les besoins propres d'un pays de dimension continentale. Ceci permet d'expliquer l'important degré de continuité de la politique étrangère brésilienne au cours du

⁵⁶ RENAN, Ernest, *Qu'est-ce qu'une Nation ? Et autres essais politiques*, Presses Pocket, Paris, 1992, p. 42.

XX^e siècle, en dépit des ruptures et bouleversements politiques, en comparaison, pour donner un exemple, de la politique étrangère argentine, qui ne présente pas la même cohérence et s'est révélée excessivement dépendante de la volonté du président en place.

Dans un système international dynamique et interdépendant, le Brésil a joué un rôle historique important, et la quête d'autonomie répond aussi à son intérêt à imposer ses points de vue au niveau international, s'appuyant sur son importance géopolitique à l'époque où il était la plus importante colonie portugaise. L'augmentation de l'autonomie en politique étrangère implique donc non seulement la satisfaction du principe d'autodétermination que tous les pays latino-américains exigent comme base des relations interaméricaines et globales, mais aussi la volonté d'être un acteur unique et influent dans les engrenages des relations de pouvoir internationales. Ceci coïncide avec son nationalisme tardif et son importance géopolitique en Amérique depuis sa constitution comme état indépendant.

Dans ce cadre conceptuel, les trois épisodes du XX^e siècle que nous considérons ici reflètent des moments distincts de la politique implantée par Itamaraty et les gouvernements respectifs, et ils permettent de mieux comprendre la problématique qui s'exprime dans la constante quête d'autonomie nationale, dans des contextes historiques variés présentant le Brésil sous différents angles dans le système international, et en particulier dans le système interaméricain. Cette étude généalogique nous aidera à trouver des exemples révélant la quête d'autonomie qui permette non seulement la complète autodétermination dans les décisions nationales, mais aussi la possibilité pour le Brésil de se positionner comme un acteur important du système international à un moment historique particulier. Le géant sud-américain a effectivement cherché à jouer un rôle clé en s'appuyant sur sa vision de l'ordre politico-économique et de l'insertion globale, et si dans les premières décennies du XX^e siècle il a poursuivi son développement sous la protection de la nouvelle puissance nord-américaine, il s'est progressivement incliné vers les pays prééminents de l'Amérique latine, initiant une relation stratégique avec l'Argentine et créant ensuite un processus de régionalisation en Amérique du Sud.

1. Trois épisodes démontrant la quête d'autonomie du Brésil au cours de l'histoire.

1.1. La doctrine Monroe dans le Brésil du début du XX^e siècle et la troisième conférence panaméricaine de Rio de Janeiro (1906).

Le début du XX^e siècle marque un changement profond dans les relations internationales, en raison de l'émergence de nouvelles puissances économiques et politiques et du début du déclin de la suprématie de l'Europe au niveau mondial. Au cours du XIX^e siècle s'était consolidé l'empire britannique et son large contrôle des espaces maritimes, ainsi que son hégémonie dans le secteur des produits industriels et son influence sur l'économie globale. En Amérique du Sud, à la fin du XIX^e siècle, la Grande-Bretagne était le partenaire commercial de l'Argentine, du Chili et du Brésil, et les matières premières sud-américaines étaient destinées essentiellement aux marchés européens.

Le changement de siècle voit surgir d'autres puissances, comme le Japon et l'Allemagne, qui consolident leur développement national et se convertissent en puissances industrielles. Mais ce sont les Etats-Unis qui se distinguent comme la nouvelle grande puissance émergente de la fin du XIX^e siècle et commencent à rivaliser avec les puissances européennes dans la conquête de nouveaux marchés et les zones d'influence globale. La nouvelle position nord-américaine se cristallise avec l'arrivée à la présidence en 1901 de Theodore Roosevelt, qui ne ménage pas ses efforts pour intégrer son pays comme puissance digne de considération dans le concert international. Roosevelt représente un changement d'axe crucial dans la politique étrangère des Etats-Unis, vu qu'il oblige à un changement de paradigme dans la conception isolationniste historique du pays. Il n'existe de fait qu'une croyance générale que la paix était l'état naturel d'une nation, qu'il n'y avait aucune différence entre la morale individuelle et la morale publique, et que les Etats-Unis étaient protégés des désastres affligeant le monde grâce à leur isolement géographique.

Roosevelt en revanche était un enthousiaste des idées darwinistes de l'époque, selon lesquelles l'histoire s'explique plus facilement par la survie du mieux préparé que par la moralité des hommes. Il considérait les Etats-Unis comme une puissance parmi les autres, qui devait participer à l'équilibre des puissances dans le système international. Selon Henry

Kissinger, « Roosevelt fut le premier président à soutenir l'idée que les Etats-Unis avaient le devoir d'exercer une influence mondiale et de sortir de leur isolement au nom de l'intérêt national »⁵⁷. Ce dirigeant inséra son pays dans la dynamique de l'équilibre des forces globales en fonction des intérêts nationaux basés sur la nouvelle position économique des Etats-Unis dans le système international : de même que la Grande-Bretagne au XIX^e siècle, ils allaient exercer une influence décisive sur le monde du XX^e siècle.

Roosevelt exprimait en fait un profond manque de confiance à l'égard du droit international et de sa capacité de réglementer les relations entre les puissances. Seul le pouvoir exprimé à travers des forces armées bien préparées et équipées peut apporter des garanties de paix et d'équilibre globales. Roosevelt n'était pas un belliciste, il considérait la guerre comme l'ultime recours là où toutes les voies diplomatiques avaient échoué, et il était convaincu de la possibilité de créer un gouvernement mondial capable d'éviter les éventuels préjudices à la sécurité des états : il valait mieux être toujours prêt, en cas de nécessité d'avoir recours à la force. D'où le développement rapide des Etats-Unis dans le domaine militaire, qui leur permit d'obtenir en quelques années la plus grande flotte du monde après la Grande-Bretagne.

Selon Roosevelt, il était normal que dans un monde régi par des états prééminents apparaissent des zones spécifiques qui « assignaient à des puissances déterminées une influence prépondérante sur de vastes régions, par exemple les Etats-Unis sur le continent américain ou la Grande-Bretagne sur le sous-continent indien »⁵⁸. C'est dans ce contexte que Roosevelt envisage les Amériques, et que s'initient plusieurs interventions dans lesquelles les Etats-Unis fixent leur zone d'exclusivité : l'Amérique centrale et les Caraïbes. En 1902, déjà, les Etats-Unis font pression sur la République d'Haïti pour qu'elle rembourse ses dettes aux banques européennes, et en 1903 ils appuient ouvertement les mouvements panaméens favorables à l'indépendance de la Colombie. Roosevelt voulait à tout prix la construction du canal de Panama, et comme il ne pouvait pas parvenir à un accord satisfaisant avec la Colombie, il encouragea l'indépendance de Panama, finalement obtenue en novembre 1903. Panama indépendant permettait aux Etats-Unis d'obtenir la souveraineté sur une zone qui deviendrait plus tard le canal unissant depuis 1914 la mer des Caraïbes à l'Océan Pacifique.

⁵⁷ KISSINGER, Henry, *Diplomatie*, Librairie Arthème Fayard, 1996, p. 30.

⁵⁸ Ibid., p. 32.

Ce canal resterait sous contrôle nord-américain jusqu'au 31 décembre 1999, date à laquelle il passerait aux mains de Panama.

Roosevelt intervint aussi en République Dominicaine, qui avait des dettes avec des puissances étrangères. C'est pour éviter les incursions militaires européennes que les Etats-Unis, avec accord de la République Dominicaine, prirent en charge l'administration des douanes dominicaines et la dette extérieure du pays en 1905. L'objectif était de protéger la zone stratégique des Caraïbes contre les interventions étrangères et la construction du canal de Panama. Cuba pour sa part était sous intervention américaine depuis la guerre de 1898 entre l'Espagne et les Etats-Unis, mais avec Roosevelt l'île devint formellement indépendante en 1902. Cependant, avec le fameux amendement Pratt, les Etats-Unis s'accordent le droit d'intervenir dans les affaires cubaines lorsqu'ils l'estimeront approprié. Après une révolte armée contre le premier président cubain Tomás Estrada Palma et le retour au désordre politique dans l'île, les Etats-Unis n'hésiteront pas à lancer une intervention militaire à Cuba en 1906. Le Nicaragua fit aussi l'objet de multiples interventions politiques et militaires dans les premières décennies du XX^e siècle.

L'interventionnisme américain se reflète dans une modification substantielle de la doctrine Monroe, qui stipulait depuis 1823 que le continent ne pouvait plus faire l'objet d'interventions européennes et que les peuples des Amériques avaient le droit de maintenir leur indépendance nationale. Dans son discours du 6 décembre 1904, le président américain expliquera le fameux « Corollaire Roosevelt », qui instaure la politique du gourdin ou *doctrine du Big Stick* en Amérique latine, et qui selon Kissinger donne à la doctrine Monroe une « interprétation plus interventionniste en l'assimilant aux doctrines impérialistes de l'époque »⁵⁹. Il faut cependant noter qu'il n'a pas été le premier du style ; il a été précédé en particulier par le corollaire du président Polk (1845-1849) qui s'arrogeait « le droit naturel d'intervention dans le but de maintenir la tranquillité de tous les Américains »⁶⁰.

Le Corollaire Roosevelt est en effet une démonstration de la force et du contrôle exercés par les Etats-Unis sur le continent américain, car il indique explicitement que si un

⁵⁹ Ibid., p. 30.

⁶⁰ VALE CASTRO, Fernando Luiz, « O pan-americanismo nas páginas da Revista Americana », *Cadernos do CHDD*, Fundação Alexandre de Gusmão, année 7, n° 12, premier semestre 2008, p. 272.

pays est incapable de répondre à ses engagements politiques et/ou économiques, il s'expose à une intervention américaine. Roosevelt avertit que « la mauvaise conduite chronique ou l'impuissance aboutissant à la rupture des règles de la société peut obliger, en Amérique ou ailleurs, une nation civilisée à intervenir, et dans l'hémisphère occidental, l'adhésion des Etats-Unis à la doctrine Monroe peut les obliger, bien que cela leur répugne, à jouer le rôle de force de police internationale dans des cas flagrants de mauvaise conduite ou d'impuissance »⁶¹. Ce qui revient à dire que les Etats-Unis s'attribuent le droit d'intervenir de manière préventive si une nation ne peut maintenir l'ordre sur son territoire ou ne répond pas à ses engagements financiers dans le dénommé « hémisphère occidental », concept qui sépare le continent américain de l'Europe de manière stricte et durable, et qui suggère que le *Nouveau Monde* peut s'autogouverner sans ingérence étrangère que ce soit.

Le Corollaire Roosevelt incarne la nouvelle position nord-américaine en Amérique et dans le monde, vu la position de grande puissance globale adoptée par les Etats-Unis qui se présentent ouvertement comme prêts à intervenir dans leur zone d'influence pour garantir leurs intérêts nationaux économiques ou politiques. Cette influence directe s'est surtout exercée en Amérique centrale et aux Caraïbes, tandis qu'au Sud les Etats-Unis se sont limités à défendre leurs intérêts économiques par des actions diplomatiques.

Dans les pays hispano-américains, le Corollaire Roosevelt fut perçu comme une action unilatérale et arbitraire de la part des Etats-Unis, pour faire valoir leurs intérêts dans la recherche de matières premières et de nouveaux marchés afin de distribuer leurs produits industriels. Comme le mentionne l'Argentin Rodolfo López, il « représente, en réalité, une carte blanche pour l'intervention des Etats-Unis en Amérique latine et aux Caraïbes, et établit de fait des droits quasi ou néocoloniaux des Etats-Unis sur les pays de la région, droits similaires à ceux de l'Angleterre et de la France »⁶². Les Etats-Unis apparaissaient donc

⁶¹ Cité par HEINSFELD, Adelar, « A busca da hegemonia regional: a recepção da doutrina do Big Stick no Brasil e na Argentina », Segundas Jornadas de Historia Regional Comparada, octubre de 2005, Porto Alegre, Rio Grande Do Sul, Brasil, Fundação de Economia e Estatística (FEE), p. 3. Disponible sur : <http://www.fee.tche.br>

⁶² LÓPEZ, Rodolfo, « Viejos y nuevos desafíos de la seguridad en América latina. Perspectivas comparadas », V Congreso de Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, noviembre 2010, p. 4. Disponible sur : <http://www.iri.edu.ar>

comme un pays impérialiste similaire aux européens, avec la seule différence qu'ils réclamaient l'hégémonie dans ce qu'ils appelaient l'hémisphère occidental.

La méfiance généralisée de l'Amérique latine devant la posture nord-américaine menée par Roosevelt laisse cependant à l'écart l'autre grand pays américain, le Brésil.

Le Brésil, au début du XX^e siècle, était en plein processus d'installation d'un nouveau régime politique. Sa transformation en république en 1889 avait initié une période d'instabilité politique interne, avec des épisodes tels que la révolte des forces navales et la révolution fédéraliste en 1893-94, et la guerre de Canudos en 1896-97. L'activité diplomatique de l'époque se préoccupait donc de rendre compte de la réalité politique nationale à l'étranger, en particulier dans les capitales européennes où le Brésil républicain était perçu comme un pays de plus en plus fragile et sans leader approprié.

L'instabilité de la république naissante provoqua une indéfinition de la politique étrangère du Brésil, lorsqu'en plus la diplomatie brésilienne n'avait pas de gérance claire. Comme résultat de l'absence de direction dans la chancellerie (Itamaraty), entre 1889 et 1902 se succédèrent onze chanceliers, sans compter les intérimaires⁶³. Cette période vit cependant un changement progressif d'orientation en ce sens que la relation préférentielle avec l'Europe céda la place à une relation plus profonde avec ses voisins américains, en particulier les Etats-Unis, qui remplacent l'Europe et plus précisément la Grande-Bretagne comme associé commercial principal. Cela produit une « américanisation » progressive des intérêts économiques brésiliens, et malgré les liens culturels puissants avec l'Europe, les brésiliens commencent, sous la République, à privilégier le continent américain.

S'il est vrai que sous l'empire (1822-1889) le Brésil reçut positivement la doctrine Monroe, il ne s'engagera jamais formellement avec celle-ci, ni avec le panaméricanisme proposé lors du premier sommet des pays Américains tenu à Washington en 1889. De fait, la diplomatie impériale hésite à appuyer ouvertement les Etats-Unis du fait de l'amertume provoquée par le prétendu leadership nord-américain. L'avènement de la République modifie l'orientation de la politique étrangère en raison de l'identification du Brésil avec l'état nord-

⁶³ DINIZ FORSTER, Maria Theresa, *Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: O legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia Brasileira*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011, p. 66.

américain. Le célèbre manifeste républicain de 1870 affirmait déjà la nécessité de rompre avec l'isolement et d'adapter le régime brésilien au système de gouvernement prédominant en Amérique : « Nous sommes originaires d'Amérique et nous voulons être Américains. Notre forme de gouvernement est dans son essence et dans sa pratique autonome et hostile au droit et aux intérêts des états Américains »⁶⁴. Il existe en effet depuis le début de la République une profonde identification idéologique avec le type de gouvernement nord-américain, qui sert de modèle au Brésil républicain naissant.

Il est intéressant de souligner que le changement de régime politique au Brésil se produit juste au moment de la première conférence panaméricaine organisée par les Etats-Unis en 1889. Cette conférence dura près d'un an, et s'il est vrai que les résultats immédiats ne furent pas ceux qui étaient escomptés initialement, elle fut néanmoins un succès à en juger par l'assistance massive des pays américains et la création en 1890 de l'Union International des Républiques Américaines, ancêtre de l'Organisation des Etats Américains (OEA). Cette union dispose d'un secrétaire général permanent depuis la IV^e Conférence Interaméricaine de 1910 célébrée à Buenos Aires, appelée Union Panaméricaine, qui durera jusqu'en avril 1948, date à laquelle se forme l'OEA.

La naissance de la république du Brésil coïncide donc avec l'émergence des Etats-Unis comme grande puissance américaine, qui commencerait dès la première conférence panaméricaine à configurer un ordre politique dans l'*« hémisphère occidental »* qui allait durer pendant la majeure partie du XX^e siècle. Les relations Brésil-Etats-Unis étaient stables depuis l'empire, l'élite brésilienne s'identifiant davantage avec l'état nord-américain qu'avec ses voisins qu'elle considérait trop faibles vu leurs institutions déficientes et difficilement gouvernables. S'il est vrai qu'il n'y eut pas d'engagements importants vis-à-vis des Etats-Unis de cette élite brésilienne qui identifiait son centre politique, culturel et économique en Europe, il existait toutefois la notion de deux Amériques distinctes, et selon l'historien Coelho

⁶⁴ PEREIRA de AZEVEDO, Ricardo et COELHO FERNANDES, Tiago, « Nabuco e a construção do pan-americanismo », dans *Joaquim Nabuco, Embaixador. Volume I, 1905-1907*, Centro de História e Documentação Diplomática, Fundação Alexandre de Gusmão, Rio de Janeiro, 2011, p. 10.

Fernandes, le sentiment de supériorité de l'empire face à ses voisins donnait naissance à l'idée d'un « leadership naturel du Brésil sur le Sud »⁶⁵.

Cette suprématie de l'empire sur le continent se maintient avec l'établissement de la république au Brésil. Le changement de régime apporta peu de modifications structurales et la politique étrangère conserva les positions de l'empire, parmi lesquelles le choix de l'Amérique du Sud comme zone d'influence. Parmi les politiques brésiliennes allant dans ce sens, notons la protestation officielle contre le bombardement espagnol de Valparaíso en 1866 et l'appui aux Etats-Unis dans la guerre contre l'Espagne en 1898.

Le Brésil se distingue du reste de l'Amérique latine car il est le seul pays soutenant les Etats-Unis dans cette guerre. S'il est vrai qu'il est demeuré officiellement neutre, Salvador de Mendonça, représentant de la légation brésilienne à Washington, déclarait seulement un mois après le début du conflit avec l'Espagne : « Mon cœur et ma sympathie seront du côté de votre noble peuple et du porte-drapeau de l'Amérique républicaine qui étend les postes avancés de la liberté humaine jusqu'à l'intérieur des dernières tranchées du passé »⁶⁶. Cette sympathie croissante à l'égard de la république du nord est confirmée par le fait curieux que le Brésil, à la veille du conflit, vendit des navires de guerre aux Nord-Américains⁶⁷.

Pendant la révolte de la marine brésilienne en 1893, un nouveau fait confirma les liens entre les deux colosses américains. Cette révolte fut témoin de querelles entre l'armée et la marine, provoquant des révoltes internes et un risque d'intervention européenne selon Salvador de Mendonça à Washington. Floriano Peixoto, président brésilien de l'époque, sollicita l'aide des Etats-Unis pour lutter contre le blocus naval imposé à Rio de Janeiro par les forces de l'amiral Custódio de Melo. Finalement, en janvier 1894, une escadre de la marine nord-américaine rompit le blocus et assura la victoire du gouvernement de Peixoto. Mais si l'appui nord-américain est indéniable, il n'en est pas moins vrai que l'élite politique brésilienne

⁶⁵ COELHO FERNANDES, Tiago, « Entre Bolívar e Monroe: o Brasil nas relações interamericanas », dans SUÁREZ SALAZAR, Luis et GARCÍA LORENZO, Tania (eds.), *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 2008, p. 220.

⁶⁶ PEREIRA de AZEVEDO, Ricardo et COELHO FERNANDES, Tiago, Op. Cit., p. 12.

⁶⁷ Ibid., p. 12.

gardera toujours le goût amer d'avoir dû faire appel à une intervention étrangère pour démêler un conflit interne. Comme le souligne la Brésilienne Diniz Forster: « Malgré la victoire de Floriano, l'appel à une puissance étrangère pour résoudre une crise interne restera comme une page noire de notre histoire »⁶⁸.

Cette instabilité interne de la politique brésilienne, manifeste également dans une politique étrangère inconsistante et sans continuité, changera énormément avec l'arrivée de José Maria da Silva Paranhos Junior, plus connu sous le nom de Baron de Rio Branco, comme chancelier, en 1902. Rio Branco n'est pas par hasard considéré aujourd'hui comme le patron de la diplomatie brésilienne, pour avoir occupé ce poste jusqu'à sa mort en 1912, et sous quatre mandats présidentiels différents.

Sous Rio Branco apparaît le discours officiel de soutien aux Etats-Unis et à la doctrine Monroe, ce qui selon nous peut être considéré comme le « monroïsme » brésilien du début du XX^e siècle. Rio Branco était le fils aîné du Vicomte de Rio Branco, important homme d'état, diplomate de l'empire et monarchiste convaincu, et il poursuivait donc la consolidation politique et territoriale du Brésil en considérant l'héritage impérial.

Selon Diniz Forster, la politique étrangère de l'époque de Rio Branco présentait trois aspects principaux : « La politique de négociation et de définition territoriale, le rapprochement vis-à-vis des Etats-Unis et l'intensification des relations avec les voisins sud-américains »⁶⁹. Mais on note également l'effort de Rio Branco pour projeter le Brésil sur la scène internationale afin d'améliorer l'autonomie de sa politique étrangère.

La facette la plus célèbre de Rio Branco, tant au Brésil que dans le reste de l'Amérique du Sud, est son travail diplomatique extraordinaire pour apporter une solution pacifique aux contentieux de frontières avec les pays voisins. Il sut en effet résoudre plusieurs problèmes limitrophes, permettant d'établir la carte actuelle du Brésil en incorporant définitivement environ 886 000 kilomètres carrés et apportant à la région une relative stabilité qui persistera jusqu'à nos jours.

⁶⁸ DINIZ FORSTER, Maria Theresa, Op. Cit., p. 71.

⁶⁹ Ibid., p. 73.

Parmi les conflits résolus par Rio Branco, il faut souligner la résolution, en 1895, grâce à un arbitrage du président Américain Cleveland, du problème de Palmas avec l'Argentine. Il occupait alors le poste de consul à Liverpool, et fut chargé en 1893 de représenter le Brésil dans cette affaire délicate qui exposait une bonne partie des territoires actuels des états de Santa Catarina et Paraná. Rio Branco assuma la direction de cette mission spéciale, à Washington, et put résoudre le problème avec succès, ce qui lui valut pleine reconnaissance pour s'être chargé personnellement de la documentation nécessaire à un arbitrage qui, en fin de compte, favorisa les intérêts brésiliens.

Un autre de ses succès fut la résolution du conflit de délimitation de la frontière entre la zone d'Amapá et la Guyane Française. Le Brésil sortit victorieux de ce conflit avec la France en 1900, grâce à l'arbitrage du gouvernement suisse de l'époque, victoire à l'origine de la configuration actuelle de l'état d'Amapá dans le nord du Brésil.

Vu le prestige de Rio Branco au Brésil, suite aux solutions favorables aux intérêts brésiliens obtenues dans les conflits de Palmas et Amapá, le président Rodrigues Alves le somma de revenir d'Europe au Brésil pour assumer le poste de ministre des Affaires étrangères, ce qui ne le convainquit pas dans un premier temps.

Dès le début de son long séjour au palais d'Itamaraty, Rio Branco dû faire face à la question complexe des limites territoriales avec la Bolivie et le Pérou dans la zone de l'Acre. La région de l'Acre appartenait à la Bolivie depuis la signature du traité d'Ayacucho en 1867. Cependant, à la fin du XIX^e siècle, sa population était formée en majorité par des Brésiliens attirés par le boom économique du caoutchouc, ce qui provoqua l'apparition de groupes insurgés qui compliquèrent à l'excès le contrôle de la Bolivie Sud ce territoire. Finalement, devant les difficultés politiques du gouvernement bolivien dans le secteur, la décision fut prise, en 1901, de le louer à un consortium étranger formé de Nord-Américains, Français et Anglais. Les représentants réunis dans le *Bolivian Syndicate* Sudent tirer parti de la situation et obtinrent une participation dans le commerce lucratif du caoutchouc.

Les Brésiliens réagirent de manière défavorable à la décision de la Bolivie, appliquant des mesures telles que la prohibition de la navigation étrangère commerciale Sud le fleuve Amazone à destination de la région de l'Acre. Voyant cela, Rio Branco décida de mettre fin à

la compagnie étrangère moyennant une indemnisation. Le paiement fut réalisé en 1903, et à partir de là Rio Branco put se concentrer Sud le traitement bilatéral du problème avec les Boliviens.

La zone de l'Acre, en 1903, était encore perturbée par des rébellions internes, et vu la pression brésilienne et le fait que la disparition du *Syndicate* avait mis fin à la présence nord-américaine dans le secteur, la Bolivie accepta la négociation proposée par Rio Branco, ce qui aboutit à la signature du traité de Petrópolis en novembre 1903. La ratification du traité permit au Brésil d'occuper la majeure partie du territoire objet de la dispute, ne laissant à la Bolivie que de petites concessions territoriales, la construction d'une voie ferrée, et le paiement d'une indemnisation comme compensation économique.

Le traité entre Brésil et Bolivie ne fut pas apprécié par le Pérou, qui revendiquait aussi une partie du territoire concerné. Après des échanges bilatéraux, Rio Branco obtint, en envoyant des missions dans la zone de conflit et en ayant recours au principe *d'uti possidetis*, que le Pérou signe un traité définitif, en 1909, qui donnait au Brésil une vaste souveraineté sur la zone de l'Acre et accordait au Pérou un territoire très restreint.

Dans le cadre des controverses que suivirent, Rio Branco aura souvent recours au principe *d'uti possidetis*, qui indique simplement que celui qui possède de fait un territoire déterminé doit aussi le posséder de droit. Ce qui est intéressant est que pour lui, l'utiliser dans les disputes territoriales revenait à suivre la ligne de « la tradition de la doctrine de l'*uti possidetis* établie par la diplomatie du gouvernement impérial du Brésil »⁷⁰. Rio Branco maintenait ainsi la tradition de la doctrine fixée par Paulino José Soares de Sousa, vicomte d'Uruguay, et maintenue ensuite par son propre père, le vicomte de Rio Branco.

Il faut également souligner que sous la gestion de Rio Branco furent résolus les conflits limitrophes en cours avec l'Angleterre (1904), le Venezuela (1905), la Hollande sur le Surinam (1906) et la Colombie (1907), ce qui permit de consolider la souveraineté nationale du Brésil et de ses limites géographiques, apportant au pays la tranquillité nécessaire pour se consacrer à son propre développement interne.

⁷⁰ PAIVA TORRES, Miguel Gustavo de, *O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011, p. 184.

Cependant, le résultat final du conflit avec l'Angleterre sur le thème de la Guyane Anglaise fut reçut par le Brésil comme une résolution contraire à ses intérêts. Le conflit arriva de fait à l'arbitrage du roi d'Italie Victor Manuel III. La sentence dictée en 1904 ne prenait pas en considération les demandes brésiliennes et la région objet de controverse fut divisée entre Grande-Bretagne et Brésil. Toutefois, le responsable de la défense brésilienne devant le roi d'Italie était Joaquim Nabuco, et non le Baron de Rio Branco. Nabuco était un politicien et diplomate distingué depuis l'empire, qui savait concilier son monarchisme libéral avec sa lutte active contre l'esclavage, et qui durant le litige avec les Anglais était à la tête de la délégation à Londres, occupant le poste le plus important de la diplomatie brésilienne de l'époque en raison du vigoureux commerce et des intérêts avec les Anglais.

Une fois connue la sentence arbitrale du roi d'Italie, Rio Branco nomma Nabuco premier ambassadeur de la nouvelle ambassade brésilienne aux Etats-Unis. L'ambassade du Brésil représente un fait historique, en raison de la décision américaine d'élever la légation de Rio de Janeiro au rang d'ambassade, constituant ainsi la première ambassade sud-américaine aux Etats-Unis. Nabuco dirigera l'ambassade de 1905 à 1910, devenant le grand promoteur du panaméricanisme au Brésil, et jouera un rôle prépondérant dans le rapprochement avec les Etats-Unis et leurs politiques envers le continent américain. Il faut cependant noter que les contacts harmonieux avec les Etats-Unis datent de l'empire, et l'arrivée de la république verra se solidifier ces relations grâce aux agissements de Salvador de Mendonça comme ministre plénipotentiaire à Washington.

La désillusion résultant de l'issue adverse du différend avec les britanniques, ainsi que la croyance en une sorte de collusion européenne, incita Nabuco à créer des liens solides les pays américains et en particulier avec la nouvelle puissance nord-américaine. Selon les historiens Pereira de Azevedo et Coelho Fernandes, la défaite du Brésil face à la Grande-Bretagne « pourrait avoir poussé Nabuco à concevoir le « monroïsme » comme un système de contrepoids au pouvoir européen, pouvoir qui tendait à la belligéranç tandis que les Etats-Unis tendaient à la paix »⁷¹.

⁷¹ PEREIRA de AZEVEDO, Ricardo et COELHO FERNANDES, Tiago, Op. Cit., p. 18.

Nabuco considéra donc le nouvel ordre continental exprimé par l'application de la doctrine de Monroe par Roosevelt comme un continent de paix, un hémisphère neutre en opposition à l'hémisphère belligérant représenté par l'Europe. Dans ce contexte, Nabuco prit le poste d'ambassadeur à Washington et devint un allié vigoureux du gouvernement de Roosevelt, soutenu par son amitié personnelle avec le secrétaire d'état Elihu Root.

Le rapprochement avec les Etats-Unis marqua également un pas décisif au niveau économique, vu que les Américains devinrent, au début du XX^e siècle, le principal marché pour les produits brésiliens de l'époque, le caoutchouc et le café. Cette intensification évidente des liens entre Brésil et Etats-Unis incita Rio Branco à adopter ce que l'on appelle « l'alliance non écrite » avec les Nord-Américains, pour que chaque pays coopère discrètement avec l'autre et favorise ses intérêts particuliers.

Les liens bilatéraux croissants se reflétèrent dans les formalités réalisées par Rio Branco pour une reconnaissance précoce de l'indépendance de Panama en 1903. Non seulement le chancelier était sympathisant des séparatistes panaméens, mais en plus il réalisa des démarches auprès de l'Argentine et du Chili pour qu'ils reconnaissent Panama comme état indépendant. Logiquement, cette attitude fut bien reçue à Washington, qui vit le Brésil comme un allié important pour leur objectif, la construction du canal de Panama.

Un autre élément important est la position de Rio Branco vis-à-vis du Corollaire Roosevelt, diamétralement opposée à celle des pays latino-américains de langue espagnole. Tandis que pour eux l'attitude de Roosevelt, qui s'arrogait des fonctions policières dans le continent, était source de douleur cuisante, pour Rio Branco elle permettait de contrôler des pays instables ou incapables de s'autogouverner afin de créer un ordre continental cohérent. Le chancelier brésilien savait qu'aussi bien le Brésil que l'Argentine ou le Chili ne courrait pas le risque de se soumettre à ce corollaire vu qu'il s'agissait de nations responsables, capables de s'autogérer et de répondre à leur obligations internationales. Il est peu banal, de fait, que Rio Branco ait même considéré que « où que ce soit qu'il y ait un gouvernement instable ou incompétent, les pays voisins plus stables devraient intervenir pour rétablir l'ordre »⁷². Ce qui revient à dire que Rio Branco était d'accord avec Roosevelt quant à la nécessité d'agir, y

⁷² DINIZ FORSTER, Maria Theresa, Op. Cit., p. 87.

compris de manière préventive, pour créer un continent plus stable et plus sûr. De plus, pour le chancelier brésilien, la menace européenne potentielle restait présente, et le Corollaire Roosevelt servait à éviter toute incursion européenne que ce soit.

La politique d'approche progressive vers les Etats-Unis atteindra son climax avec la troisième conférence panaméricaine à Rio de Janeiro en 1906. Nabuco présida la rencontre, en présence du secrétaire d'état nord-américain Elihu Root, événement sans précédent. La visite du haut dignitaire nord-américain confirma ce qui sera nommé ultérieurement « une alliance non écrite » entre le Brésil et les Etats-Unis, et pour éviter d'inspirer la méfiance dans les autres pays latino-américains, Rio Branco lui-même se chargea, par l'intermédiaire de Nabuco, de conseiller au gouvernement nord-américain de visiter les autres capitales. C'est ainsi que Root rendit aussi visite aux villes de Montevideo, Santiago et Buenos Aires.

Au cours de la III^e conférence panaméricaine, Rio Branco démontra un certain équilibre dans la posture officielle du Brésil vis-à-vis du continent américain, dissipant ainsi les doutes provoqués dans le reste du continent par la relation étroite avec les Etats-Unis. Le Corollaire Roosevelt ne fut pas officiellement validé au cours de la conférence, pas plus que ne fut reconnue une hégémonie nord-américaine de fait. La rencontre se limita au « perfectionnement de conventions existantes, la réorganisation de l'Organisation des Etats Américains, l'adhésion au principe d'arbitrage, le recouvrement des dettes publiques, la codification du droit international et les problèmes de naturalisation »⁷³. Et s'il est vrai que les progrès ne furent pas substantiels, il est cependant certain que la conférence joua un rôle symbolique important, faisant du Brésil un pont entre les pays du Sud et les Etats-Unis, et contribuant à la fluidité des relations hémisphériques. La conférence servit également à la consolidation définitive à « l'alliance non écrite » entre les deux géants américains.

Malgré cette étroite connexion bilatérale, Rio Branco confirmera en définitive que les Etats-Unis suivaient leurs propres politiques et intérêts sans les lier nécessairement à leurs alliés latino-américains, durant la deuxième conférence de paix de La Haye, en 1907. Cette seconde conférence va dans la même direction que la première, tenue en 1899, pour la tentative de création de mécanismes d'arbitrage et la limitation des armements au cours des

⁷³ Ibid., p. 90.

conflits armés. A l'élaboration de la seconde conférence participèrent Roosevelt et surtout le tsar Nicolas II ; elle se centra sur la création de mécanismes de réglementation de la guerre, l'étude de la doctrine Drago, l'arbitrage obligatoire, et une possible cour de justice internationale, entre autres thèmes.

La deuxième conférence de la Haye marque symboliquement l'entrée du Brésil dans la communauté internationale, vu que sa participation s'était antérieurement limitée aux conférences panaméricaines. Durant cette conférence sur la paix, le Brésil restera en accord avec les Etats-Unis seulement au sujet de la doctrine Drago, renonçant aux autres propositions nord-américaines. La doctrine Drago, énoncée par le ministre des Affaires étrangères argentin Luis María Drago en 1902, consistait à rejeter les interventions armées comme moyen de recouvrement de dettes impayées par un pays. Elle allait bien évidemment à l'encontre du Corollaire Roosevelt, car elle cherchait à éviter les interventions militaires unilatérales en Amérique latine comme moyen de résolution de conflits pour des dettes. Rio Branco, par le biais de la délégation brésilienne présente à La Haye et dirigée par l'éminent juriste et sénateur, rejette la doctrine Drago et soutient la position nord-américaine, appuyant ainsi tacitement les interventions des Etats-Unis en Amérique centrale et aux Caraïbes, afin de créer un panaméricanisme durable et stable.

Le point de discorde principal entre les délégations nord-américaine et brésilienne à La Haye fut la composition de la future cour internationale de justice. La proposition américaine et européenne prétendait créer une cour composée d'un nombre fixe de membres permanents et d'un nombre moindre de membres rotatifs sélectionnés en fonction d'une catégorisation conçue à cet effet. La délégation brésilienne jugea cette proposition inacceptable, et Ruy Barbosa, prit la tête de l'opposition qui postulait que les nations souveraines devaient se trouver en conditions égales à l'intérieur des organismes multilatéraux. Ruy Barbosa représentait ainsi les états les plus vulnérables face aux puissances de l'époque. Selon l'ex-chancelier brésilien de l'époque Lula, Celso Amorim, Barbosa fut un visionnaire qui « aida à construire les bases de la doctrine qui conduirait par la suite à l'acceptation universelle du principe d'égalité juridique entre les états, l'un des piliers du multilatéralisme contemporain »⁷⁴.

⁷⁴ AMORIM, Celso, « A diplomacia multilateral do Brasil. Um tributo a Rui Barbosa », Conférence du ministre des Affaires étrangères du Brésil au cours de la II Conférence Nationale de Politique étrangère et Politique

Pour le reste des pays latino-américains présents à La Haye, le travail de la délégation brésilienne ne fut pas inutile non plus, et de fait ils le valorisèrent en réaffirmant l'indépendance brésilienne face aux Etats-Unis. La conférence permit aussi de confirmer la position de chef de file du Brésil sur le continent, réalisant « le vieux désir de Rio Branco de devenir, dans l'hémisphère, le leader des pays plus faibles de la région »⁷⁵.

A La Haye, le Brésil démontra que son appui inconditionnel aux Etats-Unis et au panaméricanisme n'avait en fait rien d'inconditionnel et reposait sur une vision brésilienne des relations internationales. Le « monroïsme » brésilien se caractérisait par son appui au panaméricanisme nord-américain, mais du point de vue de la prééminence en Amérique latine et en particulier dans le Cône Sud, qui distinguait les pays stables de la région sud-américaine : le Brésil, le Chili et l'Argentine. En effet, s'il est vrai que le Brésil appuyait le Corollaire Roosevelt et reconnaissait que les états devaient respecter les engagements financiers, il n'appuierait pas les ingérences nord-américaines en Amérique du Sud, ni les procédés arbitraires allant à l'encontre du droit international en herbe à l'époque.

Pour ce qui est des relations avec ses voisins sud-américains, il faut préciser tout d'abord ce que le Brésil comprenait par « Amérique du Sud » au début du XX^e siècle. Selon le diplomate et historien brésilien Luís Villafaña G. Santos⁷⁶, la diplomatie brésilienne des premières vingt-cinq années de la république agissait en tenant compte de deux scénarios : un système américain, commandé par les Etats-Unis ; et un sous-système sud-américain, dans lequel le Brésil, l'Argentine et le Chili, disposaient d'une autonomie relative. Cependant, Santos rappelle que ce sous-système n'englobait pas, dans la pratique, ce que nous comprenons aujourd'hui par « Amérique du Sud ». Les pays du Nord de l'Amérique du Sud, tels que le Venezuela et la Colombie (qui avait souffert de la sécession de Panama) étaient, du point de vue du Brésil, des secteurs d'influence nord-américaine.

Internationale intitulée : « O Brasil e o Mundo que vem aí », Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília 2007, p. 20.

⁷⁵ DINIZ FORSTER, Maria Theresa, Op. Cit., p. 92.

⁷⁶ VILLAFAÑE G. SANTOS, Luís Cláudio, « A América do Sul no discurso diplomático Brasileiro », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 185-204.

Cette vision du sous-système sud-américain eut comme conséquence que Rio Branco lui-même conceptualisait l'Amérique du Sud en se référant essentiellement au Cône Sud, incluant le Brésil, le Chili et l'Argentine comme nations autonomes et donc capables de s'autogouverner de façon responsable. Cette conceptualisation de l'Amérique du Sud est « absolument cohérente avec l'initiative principale de la diplomatie brésilienne vers la région pour cette période : le Traité d'ABC (entre le Brésil, l'Argentine et le Chili) »⁷⁷.

Rio Branco vit toujours d'un bon œil une association entre les trois pays les plus stables du continent pour créer un lien formel aidant à consolider le panaméricanisme. Il en arriva même à élaborer un projet de traité de l'ABC, en février 1909, appelé « intelligence cordiale et d'arbitrage », qui mentionnait dans son article premier que les trois pays chercheraient « à agir toujours en accord entre eux, dans toutes les questions liées à leurs aspirations et intérêts communs et celles visant à assurer la paix et à stimuler le progrès de l'Amérique du Sud »⁷⁸. Pour Rio Branco, il était essentiel de créer un cadre stable dans la région sans dépendre uniquement de la domination nord-américaine. Mais s'il est vrai qu'il était impossible à l'époque d'incorporer toutes les nations sud-américaines, il était envisageable d'établir une coordination à long terme entre les pays les plus stables du sous-continent. Comme le mentionna Rio Branco : « Il n'est malheureusement pas possible de créer une alliance matérielle de tous les pays d'Amérique du Sud. Mais il est possible et nécessaire selon moi de la créer avec des pays tels que l'Argentine, le Chili et le Brésil, en condition de former un ensemble de pouvoir agissant »⁷⁹.

Il faut comprendre ce « pouvoir » dans le cadre du panaméricanisme installé par les Nord-Américains. Le chancelier pensait que le Brésil pourrait servir d'intermédiaire entre les Etats-Unis et l'Amérique espagnole pour créer les liens nécessaires à un système politique continental stable. Un exemple d'intermédiation brésilienne fut le « cas Alsop », qui produisit en 1909 une sérieuse brouille diplomatique entre les Etats-Unis et le Chili. L'entreprise nord-américaine Alsop s'était arrogé le droit de prospection de minerais devant les autorités boliviennes en territoire annexé par le Chili après la guerre du Pacifique. Le Chili ne reconnut

⁷⁷ Ibid., p. 188.

⁷⁸ RAÚL MORALES, Pablo, *ABC: Un modelo de poder regional inconcluso*, Serie: Tesis n° 16, Ediciones IRI, La Plata, Argentina, 2008, p. 23.

⁷⁹ Ibid., p. 28.

pas ce droit et les Etats-Unis exigèrent une indemnisation ou un arbitrage. Le Brésil, par l'intermédiaire de son ambassadeur à Washington Joaquim Nabuco, se présenta comme médiateur afin de trouver une issue acceptable pour les deux parties, mais finalement ce fut le roi d'Angleterre Edouard VII qui fut élu arbitre⁸⁰.

En dépit des efforts brésiliens, et bien que Rio Branco ait démontré la meilleure volonté pour mener à bien un plan authentique de rapprochement multilatéral, l'Argentine regardait avec méfiance la politique étrangère du Brésil. L'inimitié bilatérale atteindrait un niveau élevé avec la réapparition, dans la chancellerie argentine, d'Estanislao Zeballos, qui serait de nouveau ministre des affaires étrangères entre 1906 et 1908. Zeballos était un opposant fervent de Rio Branco, en partie pour les séquelles dérivées du triomphe brésilien dans la délimitation de l'actuelle province argentine de *Misiones* en 1895, résultat de l'arbitrage du président nord-américain Cleveland, favorable aux intérêts brésiliens. Zeballos participa activement à cet arbitrage, et fervent défenseur des intérêts argentins et peu ouvert aux intentions brésiliennes dans le Cône Sud. Rio Branco pour sa part voyait Zeballos comme un risque pour la stabilité régionale et par conséquent aida à fortifier la marine brésilienne, en acquérant des cuirassés pour se défendre en cas d'urgence.

Le départ de Zeballos de la chancellerie argentine améliora sensiblement les relations bilatérales, mais sans atteindre la proximité nécessaire à un accord ABC satisfaisant pour toutes les parties. Rio Branco mourut en 1912, et ne put donc pas voir les fruits de ses gestions. Le traité de l'ABC serait finalement signé en 1915, sous le mandat de son successeur à Itamaraty, Lauro Müller.

Le traité de l'ABC stipulait qu'une commission permanente allait être créée à Montevideo, pour démêler les conflits qui ne pourraient pas être résolus par l'arbitrage international ou la voie diplomatique directe. Malgré le caractère novateur du traité inspiré de la politique étrangère configurée par Rio Branco, cet accord n'impliquait pas la conformation d'une alliance à proprement parler, car l'objectif était seulement la résolution des conflits bilatéraux, sans ajouter de thèmes politiques plus profonds ni de thèmes économiques d'intégration. Les autres pays du continent commencèrent à critiquer le traité de l'ABC, le

⁸⁰ PEREIRA de AZEVEDO, Ricardo et COELHO FERNANDES, Tiago, Op. Cit., p. 20.

percevant comme un accord exclusif, sans perspective latino-américaine. Les Etats-Unis considérèrent également avec méfiance cet accord qu'ils considéraient comme une tentative sud-américaine de contrebancer leur politique continentale.

Du point de vue argentin, le traité de l'ABC excluait sans nécessité le reste de la région, provoquant des amertumes susceptibles de porter préjudice ultérieurement. Le traité ne fut finalement pas ratifié par le congrès argentin et l'élite politique le rejeta au bénéfice d'une politique indépendante, non soumise aux desseins des voisins. Signalons que le Chili ne le ratifia pas non plus, considérant que sa portée était insuffisante et qu'il ne répondait pas aux attentes politiques et économiques nationales. En fin de compte, seul le Brésil le ratifia, ce qui le rendit impossible à mettre en pratique et lui fit perdre sa légitimité initiale.

Bien que le traité de l'ABC soit resté seulement comme projet d'accord entre les trois pays du Cône Sud, il constituait la première tentative brésilienne d'instauration d'un certain ordre régional à l'intérieur du système international de l'époque représenté par l'émergence d'une nouvelle puissance globale, les Etats-Unis, et son reflet logique au niveau du continent avec le panaméricanisme et le Corollaire Roosevelt. Il représentait une tentative de configuration d'un pôle de pouvoir distinct et autonome, qui s'insérerait dans le système panaméricain et qui aurait comme allié principal les Etats-Unis, mais qui se ferait entendre à l'intérieur du système interaméricain. Rio Branco, par son initiative, réalisa donc une tentative de rapprochement propre aux affaires continentales, y compris une « alliance non écrite » avec les Etats-Unis qui permettrait au Brésil de devenir chef de file au niveau régional et international, mais qui marquerait aussi une évolution régionale de par la configuration d'une zone de paix pour le développement politique et économique du pays.

En ce qui concerne la poursuite historique de l'autonomie dans la politique étrangère brésilienne, le projet de traité de l'ABC constitue un témoignage de la part du gestionnaire de la politique étrangère de l'époque, Rio Branco, de la réalisation d'un ensemble de pouvoir réel constitué par trois pays sud-américains capables d'exercer une direction régionale propre. Ce groupe serait bien évidemment conduit par le Brésil, en tant qu'allié privilégié des Etats-Unis dans le système panaméricain aux Amériques.

La conférence de La Haye de 1907 permit aussi d'apprécier l'effort de la diplomatie brésilienne pour imprimer sa marque dans le système international, devenant ainsi le porte-parole des nations les plus faibles. Rio Branco était un réaliste en matière de relations internationales, et il comprit que le lien entre Brésil et Etats-Unis ne pouvait pas inclure d'alliances formelles rigides affectant l'autonomie du Brésil dans sa politique étrangère. C'est pour cela que le « monroïsme » brésilien se caractérisa par une recherche d'équilibre entre les puissances de l'époque et l'intérêt particulier de Rio Branco à créer un ordre continental stable et durable. Comme l'indiquent les historiens Pereira de Azevedo et Coelho Fernandes, « le Brésil cherchait une situation équilibrée entre l'impérialisme européen et la politique expansionniste du gouvernement nord-américain »⁸¹.

Dans ce contexte, le Brésil, reconnaissant la suprématie nord-américaine dans l'hémisphère occidental, chercha à s'allier avec les Etats-Unis en se présentant comme leur interlocuteur privilégié sur le continent, afin de maintenir la plus grande marge d'autonomie possible considérant le pouvoir américain. Le déplacement de l'influence exercée aux Amériques de la Grande-Bretagne aux Etats-Unis fit que le Brésil, sous la direction de Rio Branco, priorisa la continent américain et regarda ses voisins avec un nouvel intérêt, cherchant ainsi à engendrer un ordre panaméricain qui, dirigé par les Etats-Unis, pourrait compter sur l'aide du Brésil, son associé privilégié, pour aider à maintenir l'ordre de la région à partir du Sud du continent.

Le travail long et tangible de Rio Branco comme chancelier (1902-1912) permit de bâtir un discours officiel cohérent en politique étrangère, qui cherchait en fait, comme nous l'avons mentionné antérieurement, un équilibre global et panaméricain, une relation étroite dans le Cône Sud, et une association stratégique avec les Etats-Unis. Mais s'il est vrai que le discours et la ligne d'action du Brésil, sous l'égide de Rio Branco, s'imposèrent sans contrepartie dans la politique étrangère du pays, ils se heurtèrent néanmoins à une minorité opposante représentée par l'intellectuel et diplomate Manoel de Oliveira Lima.

Ce diplomate qui passa par Caracas, entre autres capitales, était opposé à la modification de la doctrine Monroe par le Corollaire Roosevelt qu'il considérait représentatif

⁸¹ Ibid., p. 18.

de l'action unilatérale des Etats-Unis visant à la gestion absolue du continent. Il défendait aussi la doctrine Drago et un « monroïsme » plus équilibré, dans lequel les états latino-américains auraient droit de parole dans les affaires du continent. Ces points de vue le placèrent en opposition totale à Rio Branco et Joaquim Nabuco, et s'il est vrai que ses idées eurent une certaine répercussion sur les intellectuels de l'époque, il fut cependant tenu à part par la chancellerie, et son discours n'eut pas de répercussions politiques capables de menacer le chemin tracé par Rio Branco et ses collaborateurs d'Itamaraty.

A titre de conclusion, nous pouvons dire qu'au début du XX^e siècle, la politique étrangère brésilienne chercha l'autonomie d'action du pays dans le système continental naissant, représenté par le panaméricanisme ; après la conférence de La Haye, le Brésil s'intégra dans le système international, comme acteur unique et distinctif, cherchant l'équilibre entre les puissances et un rapport plus égalitaire entre les nations.

Au niveau américain, le Brésil est à la tête de la troisième conférence panaméricaine à Rio de Janeiro, en position d'interface entre les Etats-Unis et les pays latino-américains, et cherchant à rompre la méfiance de l'Argentine et fomenter un accord dans le Cône Sud entre les trois plus grandes et plus stables républiques, de manière à créer un contexte régional pacifique capable de se centrer en toute sérénité sur le développement interne.

Le Brésil recherche donc avec pragmatisme son autonomie dans le nouvel ordre panaméricain, s'alliant au pouvoir nord-américain émergeant sans idéalisme, et comme le souligne l'historien Fernando Luiz Vale Castro, le ministre Rio Branco « prenait comme référence de base l'approfondissement de l'autonomie nationale, et non une adhésion idéaliste aux principes panaméricanistes »⁸². Grâce à la gestion diplomatique du Baron de Rio Branco, le Brésil parvint à fixer ses frontières en utilisant seulement la diplomatie, à harmoniser les relations dans une partie de l'Amérique du Sud, et à projeter le Brésil sur la scène internationale, non seulement comme un fervent allié des Etats-Unis, mais aussi comme un acteur autonome et créateur d'accords avec une orientation propre.

⁸² VALE CASTRO, Fernando Luiz, Op. Cit., p. 274.

1.2. La fin de l'alignement automatique sur les Etats-Unis et la politique étrangère indépendante (1961-1964).

Le Baron de Rio Branco laissa une marque profonde dans la politique étrangère brésilienne durant de nombreuses décennies, ce qui se refléta dans une forte préférence pour la vision nord-américaine des relations internationales. Depuis le gouvernement autoritaire de Getúlio Vargas (1930-1945), le Brésil donnait priorité à son développement économique et industriel, et tentait d'utiliser sa politique étrangère comme un outil facilitant et catalysant le développement national. Toutefois, malgré les mesures plus nationalistes de « l'ère Vargas », comme le début de la politique de substitution des importations pour développer l'industrie nationale, il est certain que le système panaméricain, tel que les Etats-Unis l'avaient conçu au XIX^e siècle, était toujours en vigueur. Vargas pensait que les pays latino-américains pourraient se développer pleinement à l'intérieur du système panaméricain, et il soulignait que « l'Amérique latine est prédestinée à jouer un rôle prépondérant dans le secteur des relations internationales. Jamais, dans le cours de l'histoire, n'a existé un groupe de nations si nombreuses, intimement liées par une doctrine généreuse, basée sur le respect mutuel et la communion d'idéaux, d'institutions et de finalités, comme le panaméricanisme »⁸³.

Il est intéressant de mentionner que Vargas, tout en reconnaissant l'importance du Brésil dans le continent en raison de sa taille et de sa population, considérait l'Amérique latine comme un tout, et les liens existants faisaient en fait référence à une doctrine commune partagée par tous les pays américains, y compris les Etats-Unis. Par conséquent, les concepts de panaméricanisme fixés par Rio Branco demeurèrent inaltérés sous Vargas.

Après la Seconde guerre mondiale, l'alignement automatique sur les politiques américaines se maintint avec le maréchal Dutra (1946-1951), défenseur des idéaux panaméricains. Sous le gouvernement de Dutra, le parti communiste brésilien passa à l'illégalité, les relations avec l'Union soviétique s'interrompirent, et le développement brésilien devint intimement lié aux rapports avec les Américains. Signalons que le Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (TIAR) de 1947 et la naissance de l'OEA avec l'acte

⁸³ VARGAS, Getúlio, « As tradições Pan-Americanistas do Brasil e do Peru », dans Brasil. Presidente (1931-1954: Getúlio Vargas), *Discursos Selecionados do Presidente Getúlio Vargas*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010, p. 22.

de Bogota de 1948, renforcèrent le panaméricanisme aux Amériques, face à la menace soviétique : Washington dut reconnaître l'importance stratégique de l'Amérique latine dans le cadre de la Guerre froide naissante, et la nécessité de créer des liens formels pour protéger l'ensemble du continent face à l'Union soviétique.

C'est aussi sous le gouvernement de Dutra que commença à se manifester la déception et le malaise des Brésiliens qui voyaient insatisfaites leurs espérances de coopération nord-américaine pour le développement. Ceci en dépit de la création, en 1950, de la Commission Brésil-Etats-Unis pour le développement économique, qui « devait préparer des études techniques et des projets, principalement dans le domaine des transports et de l'énergie, projets pour lesquels les Etats-Unis donneraient leur appui et leur financement »⁸⁴. Cependant, les espérances du Brésil concernant une aide américaine ne se transformeront jamais en réalité, car les Brésiliens souhaitaient en fait une sorte de plan Marshall qui les aideraient à accélérer leur développement économique et industriel.

Néanmoins, comme l'explique l'universitaire brésilien Eiiti Sato, « la tradition d'amitié avec les Etats-Unis, au lieu d'aider la coopération, devint, dans le contexte de la Guerre froide, un facteur d'inattention, étant donné que les Etats-Unis auraient affaire, non à d'anciens alliés dignes de confiance, mais à des régions problématiques, où l'influence de l'inspiration communiste prosoviétique devrait être contrebalancée par la présence américaine »⁸⁵. Parmi ces lieux complexes pour les intérêts nord-américains se trouvaient Berlin, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud-est.

Etant donné qu'au début de la Guerre froide les Etats-Unis avaient donné la priorité à d'autres régions du monde, l'Amérique latine resta au second plan de la politique étrangère nord-américaine. Comme conséquence de l'obtention de la bombe atomique par les Soviétiques et de l'explosion de la guerre de Corée en 1950, les Etats-Unis regardèrent

⁸⁴ LIGIÉRO, Luiz Fernando, *A Autonomia na Política Externa Brasileira. A política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011, p. 22.

⁸⁵ SATO, Eiiti, « 40 anos de política externa brasileira, 1958-1998: três inflexões », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 41 (n° esp. 40 anos), 1998, p. 12.

l'Amérique latine comme une région sûre en termes relatifs, ce qui laissa le Brésil hors des priorités de la politique étrangère nord-américaine.

Cette grande déception du Brésil concernant les résultats concrets d'une alliance privilégiée avec les Etats-Unis aura pour conséquence la recherche progressive d'une plus grande autonomie dans sa politique étrangère. C'est ainsi que sous le second mandat de Getúlio Vargas (1951-1954), le Brésil tente de devenir autonome en remplaçant les importations par l'industrie locale, et en connectant l'aide militaire à la guerre de Corée à l'aspect économique, à travers un programme d'industrialisation et de travaux publics lié à l'accord de crédits à moyen et long terme. Devant l'échec de la commission bilatérale créée pour recevoir l'assistance économique américaine tant désirée, Vargas décide de ne pas envoyer de troupes en Corée. Et face aux pressions nord-américaines pour l'exploitation du pétrole brésilien, il décide finalement de créer un monopole d'état dans l'industrie pétrolière, d'où naîtra Petrobras en 1953.

La coopération étroite entre Brésil et Etats-Unis ne termine cependant pas avec Vargas, et de fait, les équipements permettant de développer l'industrie pétrolière proviendront au début des Etats-Unis. Un accord militaire signé en 1952 augmente l'aide nord-américaine au Brésil : les militaires brésiliens seront formés par les forces armées des Etats-Unis. Le Brésil appuie également la position nord-américaine concernant le danger communiste que représentait, soi-disant, le gouvernement nationaliste de Jacobo Arbenz au Guatemala, au cours de la X^e Conférence Interaméricaine de Caracas en 1954. Nous pouvons donc en conclure que le développementnalisme nationaliste de Vargas resta lié à la vision nord-américaine dans le cadre du système panaméricain.

Juscelino Kubitschek (1956-1960) maintint la politique de Vargas, en ce sens qu'il stimula le développement rapide et la croissance de l'économie. Il effectua toutefois un virage important en politique étrangère avec le lancement de l'Opération panaméricaine en 1958, qui constitua, selon Luiz Fernando Ligiéro, « le début de l'intégration du Brésil au continent, après des années de relations centrées sur les Etats-Unis et l'Europe »⁸⁶. Cette initiative visait à une plus grande coopération et coordination entre les gouvernements latino-américains, et

⁸⁶ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 27.

une meilleure coopération internationale permettant de gérer les problèmes de sous-développement et de pauvreté en Amérique latine, en se centrant surtout sur l'aide économique que pourraient éventuellement apporter les Etats-Unis.

Le Brésil, avec cette initiative, réagit face à la faible collaboration nord-américaine au développement de la région, et cherche à prendre la tête d'un processus de croissance et de coopération dans l'hémisphère, à l'intérieur du système panaméricain. De fait, l'Opération panaméricaine cherchait à mettre l'accent sur l'aspect économique du panaméricanisme qui était relégué à l'époque au niveau des problèmes de sécurité et de stabilité politique régionale. Pour Kubitschek, il était essentiel de lutter contre la pauvreté et le sous-développement chronique de l'Amérique latine, afin d'éviter une déstabilisation des régimes démocratiques, et c'est ainsi qu'il déclarera que « la seule lutte valable consiste à accélérer le développement pour freiner (*pôr paradeiro*) le retard qui nous dégrade »⁸⁷.

L'Opération panaméricaine fut bien accueillie dans les pays latino-américains, mais pas aux Etats-Unis, qui exprimèrent leur surprise devant une initiative brésilienne non approuvée au préalable par Washington. L'antagonisme nord-américain face à une aide économique d'amplitude aux Amériques, trouva son point d'inflexion dans la révolution cubaine et le début du régime castriste en 1959. En effet, l'attitude passive des Etats-Unis dans la région se modifia devant l'apparition d'un régime allié à l'Union soviétique près de ses propres frontières. Les Nord-Américains comprirent alors le message de Kubitschek relatif au sous-développement capable de mettre en danger les gouvernements démocratiques et d'attirer le communisme sur le continent américain.

Selon Luiz Fernando Ligiéro, s'il est vrai que l'Opération panaméricaine ne remporta pas le succès escompté, elle obtint cependant des résultats partiels, tels que l'acceptation nord-américaine de créer la Banque Interaméricaine de Développement (BID) et le lancement du plan Eisenhower d'aide à l'Amérique latine. De plus, c'est en 1960 que naît la première initiative latino-américaine d'intégration économique avec la création de l'Association Latino-Américaine de Libre-échange (ALALC) par le traité de Montevideo, et qu'apparaissent des

⁸⁷ NUNES PINTO, Luíza Helena (Org.), *Discursos Selecionados do Presidente Juscelino Kubitschek*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010, p. 43.

organismes internationaux chargés de contrôler les prix des matières premières et leurs variations sur les marchés internationaux⁸⁸.

Par conséquent, Kubitschek eut le mérite de résigner la problématique du sous-développement dans le contexte latino-américain, et de promouvoir la coordination sur le continent afin de faire face aux problèmes économiques. Ce fut aussi lui qui installa définitivement le Brésil en Amérique latine, amorçant des relations plus productives avec ses voisins et fortifiant l'image américaine du Brésil face aux autres pays latino-américains.

Au début des années 60, deux événements marquèrent la politique internationale, rendant plus complexe l'évolution de la Guerre froide, dans une ambiance de *détente* après la mort de Staline en mars 1953, et la signature de l'armistice mettant fin à la guerre de Corée en juillet 1953, ainsi que sa conséquence logique, la répartition du système international entre les blocs nord-américains et soviétiques. En 1960 se produit à Berlin une crise qui sera à l'origine de la construction du mur de Berlin, et en 1962 le blocus de Cuba et ce que l'on a appelé « la crise des missiles ». Ces deux faits provoquèrent des remous dans le système international, prouvant ainsi que la Guerre froide était loin d'être terminée en dépit des rapprochements entre soviétiques et nord-américains à la fin des années 50.

De même, la décolonisation de pays d'Afrique et d'Asie permet d'essayer de surmonter le clivage Est-Ouest imposé par la Guerre froide, avec l'apparition de pays du « Tiers-monde », expression inventée par l'économiste français Alfred Sauvy en 1952 en référence à un « troisième état ». Ces pays surgis de la décolonisation, conjointement avec d'autres, permettent de réaliser, au cours de la Conférence de Bandung (1955) en Indonésie, un rapprochement politique entre des pays qui ne se voyaient pas identifiés dans la lutte de la Guerre froide entre les deux superpuissances. Si ces pays ne possédaient pas de pouvoir économique réel, ils eurent néanmoins une influence sur les Nations Unies, vu que, selon les termes de Pascal Boniface, « depuis la fin des années 50, les pays nés de la décolonisation sont majoritaires à l'Assemblée générale des Nations Unies »⁸⁹.

⁸⁸ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 28.

⁸⁹ BONIFACE, Pascal, *Les relations internationales de 1945 à nos jours*, Éditions Dalloz, 3^e édition, 2010, p. 64.

Par la suite, la conférence de Belgrade de 1961 consolidera le « mouvement des pays non alignés » qui s'intègrent au nouveau clivage nord-sud, et la lutte pour l'indépendance des pays, la décolonisation, l'autodétermination et le développement économique et social indépendant. Le groupe des états représentés par le mouvement des pays non alignés adoptera une nouvelle position dans les relations internationales, modifiant sa neutralité historique au profit d'une politique plus active dans le système fixé par les deux superpuissances pendant la Guerre froide. Selon Kissinger, « étant donné que ces pays craignaient davantage l'Union soviétique que les Etats-Unis, ils adhéraient souvent aux positions des communistes »⁹⁰. C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles le Brésil préféra se lier à ce groupe en tant qu'observateur et non comme membre à part entière. Malgré son éloignement de la politique étrangère nord-américaine, il ne voulait pas perdre son autonomie et sa marge de manœuvre dans le concert international, en plus de continuer à valoriser le panaméricanisme figuré dans le système interaméricain de l'OEA.

Face à l'émergence du mouvement non aligné et au conflit Est-Ouest, le Brésil prend la distance nécessaire pour chercher une autonomie qu'il obtiendra avec la nouvelle politique étrangère initiée par le président Jânio Quadros en 1961. Malgré la brièveté de son mandat (un peu plus de six mois), Quadros inaugura une nouvelle politique étrangère qui s'éloignera radicalement de l'alignement automatique avec les politiques émanant des Etats-Unis. Ce que l'on appelle la « politique étrangère indépendante » marqua le début d'une nouvelle ère au cours de laquelle le Brésil prétendit réaliser son développement national sur la base de ses propres possibilités et intérêts, en collaboration avec tous les pays sans exception.

Il est important de rappeler ici que le Brésil sortait d'un lent processus d'autonomie nationale face aux postures nord-américaines avec Vargas et surtout Kubitschek, et des initiatives telles que l'Opération panaméricaine, mais il est certain que c'est seulement avec Quadros qu'il prend conscience de ses capacités et de sa place dans le monde. S'il est vrai que le Brésil se reconnaît comme partie du monde occidental avec ses institutions telles que la démocratie, il comprend toutefois que la nouvelle réalité du début des années 60 ne permet pas au pays de rester coincé dans une vision panaméricaine pro-Etats-Unis.

⁹⁰ KISSINGER, Henry, Op. Cit., p. 507.

Conformément aux propos d'Eiiti Sato, le Brésil, avec l'Opération panaméricaine, s'éloigne de la perspective nord-américaine, mais « l'abandon du fameux paradigme de Rio Branco deviendra plus explicite sous les gouvernements de Quadros et Goulart, avec ce que l'on appelle la politique étrangère indépendante »⁹¹. Le Brésil cesse donc de se considérer comme un allié privilégié des Etats-Unis et suit une politique étrangère plus autonome, étrangère aux deux blocs traditionnels et appuyant les revendications du tiers-monde. Il faut cependant noter que cet appui brésilien à la nouvelle dynamique générée par le clivage Nord-Sud est le fruit de sa propre vision des relations internationales, maintenant ses liens politiques et économiques avec les Etats-Unis et l'Europe.

La nouvelle vision brésilienne de la politique étrangère - *Politique Etrangère Indépendante* ou PEI⁹² - se caractérise par deux objectifs principaux :

- 1) Maintenir les idéaux démocratiques communs dans le monde occidental, mais en même temps se rapprocher des pays voisins et des nations afro-asiatiques dans la lutte contre le sous-développement et le colonialisme d'une part, et en faveur de la liberté politique et économique d'autre part.
- 2) Atteindre les objectifs proposés sans connexion directe avec quelque bloc étranger ou groupe de pays particuliers que ce soit, de manière à conserver sa liberté absolue pour prendre ses propres décisions.

Le président Jânio Quadros lui-même, se référant à l'autonomie brésilienne, souligne que « ne formant partie d'aucun groupe, même pas d'un groupe neutre, nous maintenons notre liberté absolue pour prendre nos propres décisions dans des situations spécifiques, et à la lumière de suggestions pacifiques en accord avec notre nature et notre histoire »⁹³. Cette déconnexion de la position occidentale dans la Guerre froide constitue un changement historique considérable de la position traditionnelle du Brésil. La PEI se distingua par son pragmatisme et « l'étude cas par cas » des thèmes internationaux en fonctions des intérêts du Brésil, et ne s'affilia donc à aucun groupe, sauf dans le cas précis du Traité interaméricain d'assistance réciproque (TIAR) qui constituait la base du panaméricanisme depuis le début de

⁹¹ SATO, Eiiti, Op. Cit., p. 14.

⁹² LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 77.

⁹³ QUADROS, Jânio, « A Nova Política Externa do Brasil », *Revista Brasileira de Política Internacional*, année IV, n° 16, décembre 1961, pp. 150-156.

la Guerre froide. En ce sens, Quadros ne renie pas le lien historique du Brésil avec le système panaméricain, il reconnaît au contraire les idéaux de vie et d'organisation communs avec les nations occidentales. Il souligne toutefois la nécessité de dépasser les positions nationales pré-déterminées par l'appartenance à un bloc précis. Vu la nouvelle réalité internationale, il est nécessaire d'adopter une approche particulière vis-à-vis des événements globaux, et le Brésil doit créer des liens politiques et économiques avec les nations les plus diverses, sans donner d'importance à leur appartenance à un groupe ou à une idéologie spécifique.

Quadros reconnaît toutefois qu'« il est indéniable que [le Brésil] a d'autres points communs avec l'Amérique latine et les pays récemment émancipés d'Asie et d'Afrique, points communs qui ne peuvent être ignorés parce qu'ils sont à la base du réajustement de notre politique et que c'est vers eux que convergent beaucoup des lignes de développement de la civilisation brésilienne »⁹⁴. La PEI implique donc la reconnaissance d'une connexion entre le Brésil et le reste du continent américain, en particulier les pays d'Amérique latine.

Parmi les objectifs centraux de la Politique Etrangère Indépendante figuraient l'intensification des liens avec tous les pays sans exception, l'expansion du commerce extérieur brésilien, l'appui au colonialisme, la lutte contre le sous-développement, la continuité et l'amplification de l'Opération panaméricaine, le soutien à l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALE), la collaboration avec les républiques latino-américaines sur tous les plans, tout en maintenant la coopération avec les Etats-Unis et l'appui aux Nations Unies comme source d'égalité politique entre les états.⁹⁵.

Si l'on peut observer des signes de continuité avec le gouvernement de Kubitschek, comme par exemple la vigueur de l'Opération panaméricaine, il faut cependant reconnaître que le fait d'amorcer des relations fluides avec le monde socialiste, en plus de condamner explicitement le colonialisme, transforme la PEI en une politique étrangère nouvelle et même contraire à la tradition américaniste du Brésil et au rapprochement historique avec les puissances coloniales européennes.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 77.

La PEI ne fut pas homogène dans sa conception ni dans son implémentation, comme résultat du changement brusque de gouvernement suite à la démission imprévue de Quadros et à l'arrivée au pouvoir du vice-président, João Goulart, en septembre 1961. La ligne d'action de la PEI atteint sa maturité sous le gouvernement de Goulart, mettant l'accent sur l'autonomie du Brésil dans le système international et sur le rejet des signes de neutralité et de non alignement qui niaient l'appartenance à un groupe déterminé. En fait, ce que le Brésil partageait avec les pays en développement était l'affinité sur certains thèmes d'intérêt commun ; ceci apparaît dans le discours du ministre Araújo Castro à l'occasion de l'ouverture de la XVIII^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1963.

Araújo Castro rejette alors le fait qu'une troisième force idéologique ou politique soit en train de se former au sein de l'ONU, suggérant qu'il s'agit plutôt d'affinités : « affinités peut-être moins stables, mais plus efficaces en termes d'objectifs tactiques, conçus sur la base de revendications communes »⁹⁶. Ces revendications font référence à des pays en développement partageant certaines perspectives indépendantes de la situation politique ou idéologique particulière de chaque état et qui les unissent dans une lutte commune à l'intérieur du contexte de la Guerre froide.

Araújo Castro résume ces revendications comme « les 3 D » : Désarmement, Développement économique et Décolonisation. Le désarmement est une lutte collective contre l'insécurité dans un contexte de Guerre froide et d'égalité juridique entre états ; le Brésil favorisa la dénucléarisation des superpuissances et une politique de contrôle et de désarmement continu. En matière de développement il défendait l'émancipation économique et la justice sociale, et une plus grande indépendance des pays en développement face aux puissances centrales. La décolonisation symbolisait quant à elle la lutte pour la liberté des peuples, l'émancipation politique et les droits de l'homme.

Selon Araújo Castro, ces trois thèmes devraient être les préoccupations prioritaires des Nations Unies pour pouvoir faire face aux défis de l'époque. Et si le Brésil se réserve le droit à l'indépendance pour ses décisions de politique étrangère, il intègre cependant « le système interaméricain, que nous avons conçu comme un instrument de paix et de compréhension

⁹⁶ FRANCO, Alvaro da Costa (org.), *Documentos da Política Externa Independente*, Volume n° 2, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2008, p. 190.

entre tous les membres de la communauté des nations »⁹⁷. Par conséquent, même pendant sa période d'éloignement des politiques nord-américaines, il demeure à l'intérieur du système de l'OEA et lui accorde foi pour la stabilité du continent.

Dans le cadre du développement économique, le Brésil joua un rôle protagoniste, durant la période de la PEI, pour l'organisation d'une conférence traitant des problématiques du commerce. Depuis 1962 il fut très actif, tant dans les organismes régionaux tels que CEPAL que dans les conférences interaméricaines et les réunions préparatoires à ce que l'on a appelé la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), finalement tenue pour la première fois en mars/avril 1964.

La nécessité de créer la CNUCED, qui demeure jusqu'à ce jour l'un des organes principaux de l'Assemblée générale de l'ONU, réside dans la perception des pays en développement de l'époque de l'inégalité dans le commerce mondial, conséquence de la hausse des prix des produits manufacturés et d'une chute importante des prix des matières premières, ce qui en fin de compte porta préjudice aux économies sous-développées. Le Brésil poursuivit ainsi son intégration à l'Amérique latine après sa première tentative avec l'Opération panaméricaine, et défendit, au cours des réunions interaméricaines, la réalisation de la CNUCED en coordination avec les pays latino-américains⁹⁸.

La position brésilienne par rapport à la CNUCED allait à l'encontre des intérêts nord-américains qui favorisaient *l'Alliance pour le progrès* comme initiative panaméricaine à suivre par les pays du Sud. Mise en place par le gouvernement de Kennedy pour créer un rapprochement avec l'Amérique latine, cette initiative consistait principalement en une aide technique et financière aux gouvernements latino-américains voulant réaliser des réformes dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'économie et des contributions. Le Brésil réagit prudemment, car s'il considérait *l'Alliance pour le progrès* comme une proposition constructive et une expression du panaméricanisme pouvant contribuer au développement régional, il accordait la priorité au fait que l'aide soit inconditionnelle et que les plans de développement soit formulés par les pays qui allaient recevoir cette aide.

⁹⁷ Ibid., p. 191.

⁹⁸ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 131.

Le Brésil renforça l'idée de la CNUCED dans le cadre de l'OEA, en coordination étroite avec ses voisins de la région, et *l'Alliance pour le progrès* perdit peu à peu de sa vigueur aux yeux des latino-américains. De sorte que le Brésil arriva à la conférence de la CNUCED en plein accord avec ses voisins et prêt à jouer un rôle protagoniste. Mais avec le coup d'état militaire du 31 mars 1964, la participation brésilienne fut réduite au minimum.

En matière de désarmement, le Brésil joua également un rôle important dans les propositions globales pour freiner la course à l'armement des deux superpuissances dans le cadre de la Guerre froide. A l'époque de l'implantation de la PEI, le Brésil fut l'un des huit pays non alliés ou neutres qui s'incorporèrent au Comité de désarmement des Nations Unies. Avec l'entrée du Brésil, ce comité atteint dix-huit membres, ce qui permit de rompre l'équilibre entre occidentaux et prosoviétiques. Le comité vivait dans une impasse permanente en raison de la polarisation entre les deux blocs et l'absence de volonté politique de discuter un traité de prohibition totale des essais nucléaires.

Le Brésil profita de l'instance du comité sur le désarmement au sein de l'ONU pour renforcer son image internationale et mettre en valeur cette image à l'intérieur même du pays. Par conséquent, il donna la priorité au comité et participa activement à la recherche d'accords aidant à un désarmement progressif et à la sécurité globale qui en découlerait.

La stagnation dans les négociations entre les puissances concernant l'interdiction des essais nucléaires était due à l'impossibilité de parvenir à un accord sur la vérification effective et acceptée de toutes les nations. En 1962, le Brésil proposa un traité partiel sur l'interdiction de réalisation d'essais nucléaires dans l'atmosphère, reculant l'élaboration d'un traité interdisant tous les essais. Cette proposition aida à débuter des négociations entre l'Union soviétique, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, qui aboutiraient à l'entrée en vigueur en octobre 1963 du Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. Ce traité constitua un élément clé pour l'approbation postérieure du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) en 1968 puis celle du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICEN) en 1996.

Malgré la participation essentielle du Brésil dans la gestation du traité, le chancelier brésilien Araújo Castro n'était pas d'accord avec un traité partiel, ni avec les tactiques des

puissances en présence, qui mettraient fin aux négociations de Moscou et empêcheraient ainsi une participation plus importante des autres pays du Comité⁹⁹. Le Brésil démontra ainsi dès les années 60 son désir de jouer un rôle protagoniste dans la configuration du système international, dans une ère où les superpuissances entravaient l'autonomie des pays non alignés pour la prise de décisions dans les organismes internationaux.

Cherchant à jouer un rôle clé au sein du système international, la PEI, en un peu plus de trois ans, parvint à installer des thématiques nouvelles dans la politique étrangère brésilienne, malgré la participation de cinq ministres des affaires étrangères et d'une politique intérieure très instable. Avec la PEI s'installa un processus cohérent visant à adapter la politique étrangère à la nouvelle réalité internationale et aux nécessités d'un Brésil qui, vu son développement et sa croissance démographique, avait besoin de nouveaux marchés pour exporter ses produits, en plus d'une assistance technique et financière lui permettant de continuer à développer son industrialisation.

L'un des créateurs de cette politique étrangère plus autonome fut San Tiago Dantas, chancelier du gouvernement de João Goulart (7 septembre 1961-1 avril 1964), qui participa activement à la reprise des relations diplomatiques avec l'Union soviétique, invoquant des raisons économiques et politiques qui justifiaient une nouvelle ouverture brésilienne vers les pays de l'Est. Ces raisons se résumaient au désir du Brésil d'obtenir de nouveaux marchés pour ses produits et d'éviter de dépendre des marchés européen et nord-américain. Quant aux raisons politiques, elles passaient par la nouvelle vision brésilienne du système international et la recherche d'accords de paix dans le cadre des deux blocs antagoniques.

La vision du Brésil indiquait que l'impossibilité d'un conflit total entre Soviétiques et Nord-Américains, en raison de la « destruction mutuelle assurée » dans l'ère atomique, enlevait tout sens politique et pratique à ce monde divisé en deux zones d'influence, et donc « la seule solution consistait à accepter la coexistence, dans le but de réduire les tensions par le biais de l'échange mutuel et de la compréhension »¹⁰⁰. Seule la coexistence pacifique

⁹⁹ WROBEL, Paulo, « Aspectos da Política Externa Independente: a questão do desarmamento e o caso de Cuba », *revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 6, n° 12, 1993, p. 198.

¹⁰⁰ DANTAS, San Tiago, *Política Externa Independente*, Edição atualizada, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011, p. 11.

pouvait créer les conditions nécessaires au progrès des nations en développement et à la recherche de la paix dans un contexte de lutte constante entre les deux superpuissances.

San Tiago Dantas était convaincu que non seulement la coexistence pacifique permettrait une plus grande harmonie dans le système international, mais aussi qu'elle aiderait le Brésil à s'insérer complètement dans le système économique global, grâce à l'ouverture de nouveaux marchés en Europe de l'Est, en Asie et en Afrique. Cependant, il considérait l'Amérique latine comme la priorité de la PEI, vu la racine latino-américaine du Brésil, et ensuite les pays socialistes et africains, sans négliger les liens historiques avec les Etats-Unis et l'Europe. Dans ce contexte, le Brésil donnait la priorité à l'ALALE, comme association stratégique pouvant développer une zone de libre-échange entre les économies les plus diverses, telles que la brésilienne, l'argentine et la mexicaine, association qui pourrait devenir « le germe du futur marché commun d'Amérique latine »¹⁰¹.

Dans le cadre de la Politique Etrangère Indépendante, le Brésil essaye d'apporter une vision particulière dans la résolution de l'alternative présentée par Cuba quant à sa permanence dans les entités interaméricaines après la révolution cubaine de 1959.

Cuba était devenu un problème sérieux pour les Etats-Unis qui avaient maintenant un allié des Soviétiques proche de ses frontières, en plus d'un défenseur de l'idéologie communiste pour toute l'Amérique latine. En avril 1961, les Etats-Unis, par le biais de la CIA, décident d'intervenir directement à Cuba, utilisant des troupes de Cubains exilés pour tenter d'envahir l'île. Cette opération militaire connue sous le nom d'invasion de la Baie des Cochons fut un échec total, renforçant la légitimité interne du régime castriste et provoquant la réapparition de craintes dans les autres pays d'Amérique latine face à la politique des Etats-Unis sur l'ensemble du continent. Selon Jean-Baptiste Duroselle et André Kaspi: « Pour les états latino-américains, toujours hostiles à l'intervention des Etats-Unis dans leur propre politique, cette opération était inadmissible »¹⁰².

¹⁰¹ Ibid., 15.

¹⁰² DUROSELLE, Jean-Baptiste et KASPI, André, *Histoire des Relations Internationales. De 1945 à nos jours*, 15^e édition, Armand Colin, Paris, 2009, p. 236.

Face à l'opération nord-américaine, Fidel Castro durcit son discours et déclare en décembre 1961 que le régime cubain est formellement lié au marxisme-léninisme, ce qui place Cuba directement dans le bloc soviétique. La déclaration de Castro donnera lieu à une réunion des ministres des affaires étrangères de l'OEA, en janvier 1962, réunion dont « l'objectif est d'analyser les menaces contre la paix et l'indépendance politique des pays américains »¹⁰³. En fait, elle était destinée à discuter de la problématique cubaine et des dangers que représentait un régime socialiste pour la stabilité panaméricaine.

La réunion de consultation de janvier 1962, qui correspondait à la VIII^e Conférence des chanceliers américains, se tint à Punta del Este, en Uruguay, et mit sur le tapis la PEI, sans aucune restriction. La position du Brésil s'affronta violemment aux intérêts nord-américains. Le thème cubain fut, de fait, le point le plus compliqué entre Etats-Unis et Brésil, dépassant les désaccords sur le processus de nationalisations que le gouvernement de Goulart pensait réaliser, en plus du conflit sur la loi limitant le retrait de capitaux d'entreprises étrangères au Brésil qui portait préjudice à des compagnies nord-américaines.

Les Etats-Unis prétendaient isoler Cuba et appliquer des sanctions économiques, considérant même la possibilité d'une attaque militaire collective de l'île de la part des pays américains. Le Brésil proposa en revanche, par l'intermédiaire de San Tiago Dantas, une neutralisation de Cuba, c'est-à-dire de transformer l'île en un état neutre qui n'interviendrait pas dans les affaires latino-américaines mais qui ne se convertirait pas non plus en allié inconditionnel de l'Union soviétique. Le Brésil n'était pas d'accord avec les objectifs politiques et idéologiques du régime cubain, mais il n'était pas disposé à accepter une violation du principe de non-intervention dans les affaires internes d'un autre pays, vu que ce principe était l'un des piliers de la charte de l'OEA, c'est-à-dire de l'organisation juridique du système interaméricain. Il estimait de plus qu'il ne devait pas y avoir de distinction entre Cuba et les autres pays socialistes, et donc qu'il était tout-à-fait possible de parvenir à une coexistence pacifique du régime cubain avec le système panaméricain.

La proposition brésilienne consistait à garantir la sécurité nationale de Cuba en échange d'un contrôle de son armement et de sa non-ingérence dans les affaires internes

¹⁰³ FRANCHINI NETO, Hélio, « A Política Externa Independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962 », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 129-151.

d'autres pays. Au début des années 60, plusieurs pays de la région craignaient que le régime cubain encourage activement la subversion interne de la part des guérillas procubaines. Le Brésil était convaincu qu'isoler Cuba reviendrait à livrer l'île à l'Union soviétique, ce qui nuirait à la longue aux intérêts américains. De plus, les méthodes punitives d'ordre économique n'auraient pas d'effet important vu que le commerce cubain avec le reste de l'Amérique latine était en moyenne de 4,5% en exportations et 9% en importations¹⁰⁴. La position brésilienne de la conférence de Punta del Este se résuma donc à maintenir Cuba dans l'OEA et laisser le peuple cubain développer sa propre évolution historique, sans interventions ou sanctions venant de l'extérieur.

Après une gestion diplomatique acharnée, les Etats-Unis obtinrent l'exclusion de Cuba de l'OEA et de l'Organisation Interaméricaine de Défense (OID), avec les deux tiers des voix. Malgré cela, San Tiago Dantas considéra la conférence comme une victoire, étant donné que les pays latino-américains arrivèrent à un accord pour ne pas imposer de sanction à Cuba, laissant la porte ouverte à sa possible réincorporation. Les mesures interventionnistes ne furent donc pas retenues, faisant perdre sa pertinence à une intervention commune éventuelle contre Cuba.

La conférence de 1962 marqua un climax pour l'éloignement du Brésil des positions nord-américaines dans l'hémisphère, consolidant au sein du gouvernement la PEI et la recherche d'un traité égalitaire avec les Etats-Unis. La tension dans la relation bilatérale n'empêcha cependant pas la poursuite de l'alliance dans l'hémisphère, comme le prouva l'attitude du Brésil pendant la crise des missiles à Cuba en octobre 1962, appuyant Kennedy qui décida le blocus maritime de Cuba, en plus de l'inspection systématique des bateaux à destination de l'île. Et si le Brésil s'opposa à quelque intervention militaire que ce soit, en défense du principe d'autodétermination des nations, il eut cependant des attitudes de coopération, comme l'envoi à Cuba du Chef de la Maison militaire de la présidence, le général Albino Silva, pour « transmettre sa position à Fidel Castro, ainsi que pour offrir ses services et chercher des moyens de médiation entre les parties en conflit »¹⁰⁵. Bien que les résultats de cette volonté de médiation ne soient pas connus avec certitude, ce désir d'harmonisation démontre que la politique étrangère du Brésil visait la stabilité régionale et continentale plutôt

¹⁰⁴ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 96.

¹⁰⁵ Ibid., p. 117.

que de donner du poids aux différences idéologiques et politiques du moment. La PEI ne fut donc jamais une politique perturbatrice, et elle chercha au contraire à promouvoir la compréhension et la coexistence aux Amériques.

La PEI se heurta cependant à la vision nord-américaine de l'Amérique latine, surtout sous le gouvernement de Goulart, alors que les relations avec Kennedy se détérioraient à mesure que continuait la politique de nationalisation d'entreprises nord-américaines, et que se dessinait une préférence pour des initiatives telles que la conférence de la CNUCED unissant le monde en développement, au détriment de l'Alliance pour le progrès qui en fin de compte fut un échec. L'Alliance disparut avec l'assassinat de Kennedy en novembre 1963, vu que le nouveau président, Lyndon B. Johnson, n'y était pas favorable et qu'il commençait à durcir son discours et ses agissements contre les régimes instables ou susceptibles de tomber sous le contrôle soviétique. S'il est vrai, comme le dit W. Michael Weis, que sous le gouvernement de Kennedy l'intervention dans le processus politique brésilien avait déjà été décidée, par le biais du financement nord-américain de campagnes politiques de gouverneurs, sénateurs fédéraux et députés¹⁰⁶, l'arrivée de Johnson accéléra l'interventionnisme et remplaça la recherche de réforme en Amérique latine par une recherche de stabilité politique, indépendamment des régimes en vigueur. Selon Weis, bien que les Etats-Unis puissent être considérés « coupables de complicité dans le renversement de Goulart, celui-ci était en présence d'une énorme dissension interne »¹⁰⁷.

Au début de l'année 1964, le Brésil vivait une crise politique et économique profonde qui dégénéra pour arriver finalement au coup d'état et à l'installation, en avril, d'un régime militaire qui durerait plus de deux décennies. Par conséquent, il y avait une forte discorde entre la prétendue indépendance d'une politique étrangère et la réalité nationale, ce qui compliqua la réalisation de politiques d'autonomie et de participation comme acteur prépondérant du système international de la Guerre froide. L'impossibilité de mener une politique étrangère capable d'atteindre les objectifs fixés par Quadros résidait dans le fait que le Brésil, au début des années 60, dépendait toujours des marchés européens et surtout du marché nord-américain, en plus de l'aide financière des Etats-Unis.

¹⁰⁶ WEIS, W. Michael, « The Twilight of Pan-Americanism: The Alliance for Progress, Neo-Colonialism, and Non-Alignment in Brazil, 1961-1964 », *The International History Review*, vol. 23, n° 2, jun. 2001, p. 338.

¹⁰⁷ Ibid., p. 343.

De sorte que, malgré le discours de la PEI qui reflétait un fort degré d'autonomie et présentait les Etats-Unis comme un membre parmi les autres au niveau global, la réalité politique y économique du Brésil au début des années 60 était profondément instable, et il ne disposait pas des moyens matériels pour réaliser complètement cette politique étrangère. L'inconstance du gouvernement de Quadros et la fragilité de celui de Goulart terminèrent avec la prise de pouvoir des militaires en 1964. Cette année-là, l'économie brésilienne était stagnante et endettée, et comme l'indique Sato, « pratiquement tous les secteurs, d'entreprises ou syndicaux, manifestaient leurs frustrations face à un processus d'industrialisation en voie d'interruption et de recul »¹⁰⁸. Les exportations n'avaient pas vraiment augmenté quant à la prééminence du café et de quelques autres biens primaires, et la mise en place d'une politique étrangère autonome n'était donc pas réalisable.

Cependant, l'ouverture de nouveaux marchés, une préoccupation nouvelle pour l'Amérique latine, la participation active de la diplomatie brésilienne dans les rencontres internationales et une nouvelle perception, de la part du Brésil, de sa réalité et de ses potentialités, furent à l'origine de changements profonds dans l'évolution de sa politique internationale. Bien qu'oubliée pendant les premières années du régime militaire, et malgré le retour à une diplomatie hémisphérique automatiquement alignée sur les positions américaines, sous Humberto Castelo Branco (1964-1967), l'impact de la PEI sur la politique étrangère fut durable et permit l'ouverture vers de nouvelles recherches d'autonomie, avec Geisel, dans les années 60.

La PEI eut donc des conséquences durables sur la politique étrangère du Brésil, et même des résultats régionaux à long terme. Comme le mentionne Michael Weis, les Etats-Unis, considérant l'Alliance pour le progrès comme un outil de la Guerre froide et non un moyen de renforcer le panaméricanisme affaibli, commirent l'erreur de s'éloigner de la relation stratégique cruciale avec le Brésil dans l'hémisphère occidental. En ce sens, l'opposition des Etats-Unis à la PEI fut nocive car elle débilita « l'alliance non écrite » avec le Brésil, et en conséquence les Brésiliens abandonnèrent leur rôle historique de médiateurs entre les Etats-Unis et le reste de l'Amérique hispanique, ce qui serait à l'origine, non

¹⁰⁸ SATO, Eiiti, Op. Cit., p. 14.

seulement de la déclaration de l'indépendance de la politique étrangère brésilienne à long terme, mais aussi de « la mort du panaméricanisme »¹⁰⁹. La vigoureuse réaction des Etats-Unis contre la PEI et la recherche, de la part du Brésil, d'une plus grande autonomie et d'une ouverture vers d'autres régions du monde, furent à l'origine de son lent éloignement des Etats-Unis, malgré un retour temporaire de l'alignement automatique sous le premier gouvernement militaire de Castelo Branco.

D'après l'interprétation de San Tiago Dantas, le qualificatif « indépendant », se référant à la PEI, faisant référence à l'amplification volontaire des compétences en matière de politique étrangère, et par là même des responsabilités. Ce qui revient à dire qu'en-dehors de la traditionnelle défense de la souveraineté et de l'indépendance nationale, l'idée était de bâtir une politique étrangère de plus grande portée et de signification globale, afin que le Brésil puisse « contribuer de plus en plus, dans la mesure de ses forces et possibilités, à la construction d'un ordre international pacifique et juste »¹¹⁰.

La volonté d'ingérence dans les affaires générales est compréhensible, considérant les objectifs de développement économique, de désarmement et de décolonisation, et la participation importante du Brésil dans les rencontres internationales en représentation du Tiers-monde. Cependant, cette volonté d'exercer une influence sur la construction d'un nouvel ordre global était complètement indépendante des blocs établis, que ce soit avec l'occident ou avec le mouvement des pays non alignés. La PEI fut donc une politique extérieure cherchant, dans une perspective brésilienne, à marquer son influence sur le thèmes en vogue à l'époque, en conservant les liens avec les Etats-Unis et en amplifiant le rayon d'action du Brésil avec le bloc soviétique, l'Afrique et la Chine communiste.

La PEI renforça la présence du Brésil en Amérique latine et resserra les liens avec l'Argentine. La promotion active d'organismes tels que l'ALALE, le BID ou la CEPAL, démontre la ferme volonté du Brésil de s'établir comme acteur de poids sur le continent.

Dans les deux années qui suivirent la fin de la PEI – avec le coup d'état de 1964 –, le Brésil cherchera à obtenir un rôle protagoniste dans le système international, dans la mesure

¹⁰⁹ WEIS, W. Michael, Op. Cit., p. 344.

¹¹⁰ DANTAS, San Tiago, Op. Cit., p. 18.

où le pays grandit et s'industrialise, la PEI constituant un but en soi, vu que le Brésil ne se contenterait pas d'être une simple articulation avec ses voisins latino-américains dans le contexte d'un panaméricanisme sous l'hégémonie des Etats-Unis, mais qu'il chercherait au contraire à trouver une place unique dans le système international, qui offrait davantage d'espace et de visions alternatives comme conséquence de la *détente* et de l'accroissement de la coopération Sud-Sud.

1.3. L'éloignement des Etats-Unis et le début des relations stratégiques avec l'Argentine sous les gouvernements de Geisel (1974-1979) et de Figueiredo (1979-1985).

Les deux derniers gouvernements du régime militaire brésilien maintinrent une politique étrangère cohérente semblable, dans ses principes, à celle du début des années 60. Bien que l'historiographie brésilienne distingue ce que le gouvernement de Ernesto Geisel appelait *Pragmatisme responsable* et la *Politique étrangère universaliste* du gouvernement de João Figueiredo, les deux politiques sont proches et expriment une vision déterminée du positionnement et des intérêts du Brésil dans un monde de Guerre froide qui avait déjà survécu aux plus fortes crises entre les superpuissances, comme celle de Berlin en 1961 et celle des missiles en 1962.

Le *Pragmatisme responsable* fut conçu et implémenté par Geisel et son chancelier, Azeredo da Silveira, qui bâtirent une politique étrangère visant à une plus grande autonomie et à une diversification des associés du Brésil dans le monde entier. Lorsque Geisel devint président en 1974, Ramiro Saraiva Guerreiro - qui occupa le poste de Secrétaire général des Affaires étrangères jusqu'en mars 1978, date à laquelle il assuma la responsabilité de l'ambassade brésilienne en France – était chargé d'Itamaraty. Ensuite, c'est précisément Guerreiro qui occupera le poste de chancelier pendant tout le gouvernement de Figueiredo.

Par conséquent, les politiques étrangères des deux gouvernements furent en harmonie. Et plus encore, l'élection de Guerreiro comme chancelier de Figueiredo représenta « la

victoire dans la lutte pour le maintien de la politique étrangère exercée par Silveira »¹¹¹. Au début des années 80 existait donc une intention de maintenir les vecteurs de la politique de *Pragmatisme responsable* de la période antérieure, malgré un certain changement des concepts sous Figueiredo. Saraiva Guerreiro reconnut que même s'il était d'accord avec la politique de *Pragmatisme responsable*, « comme ministre, je ne crois pas avoir utilisé l'expression plus d'une fois, et seulement au début. Il ne s'agissait pas d'une objection de fond, mais même par tempérament, il me semblait que le terme pouvait prêter à confusion »¹¹². Au-delà d'un problème de sémantique, les politiques extérieures des deux derniers gouvernements militaires reposèrent sur les mêmes principes et les mêmes valeurs.

Les militaires, depuis Castello Branco, faisaient consensus sur l'importance de la construction d'un statut de puissance pour le Brésil. Ils espéraient que le Brésil pourrait atteindre un meilleur niveau dans la hiérarchie internationale. Pour cela il fallait parvenir à une capacité réelle de défense des intérêts nationaux au-delà des frontières, ce qui impliquait un fort développement économique et une plus grande autonomie nationale vis-à-vis des puissances centrales.

La recherche d'un développement économique accéléré constitua une motivation explicite depuis les années 1930, avec Getúlio Vargas. Sous les gouvernements militaires se produisit une croissance économique rapide et une industrialisation considérable, et par conséquent la substitution des importations et la suprématie des produits nationaux à valeur ajoutée. Le « miracle économique » brésilien permit au pays de diminuer largement sa dépendance vis-à-vis des Etats-Unis et de diversifier sa matrice d'exportation.

Pendant les années de la PEI, le discours portait sur la volonté d'autonomie, mais il n'y avait pas de force économique réelle et le pays continuait à dépendre en grande partie des Etats-Unis pour ses exportations, en plus du crédit et de l'investissement public et privé. Le gouvernement de Geisel permit de concrétiser les désirs d'autonomie existant depuis l'époque de la PEI grâce à un pays qui s'était déjà distingué pour son économie émergente reconnue par les pays développés.

¹¹¹ HENRIQUES FERREIRA, Túlio Sérgio, « A ruína do consenso: a política exterior do Brasil no governo Figueiredo (de 1979 a 1985) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, n° 2, 2006, p. 121.

¹¹² Ibid., p. 122.

Sous le gouvernement de Figueiredo, et en pleine crise économique interne, se poursuivit et s'intensifia la politique étrangère de Geisel, vu l'impossibilité d'effectuer des ruptures drastiques avec le modèle en cours ; il fallait connaître les concepts inclus dans le *Pragmatisme responsable* pour comprendre la raison pour laquelle le Brésil se détachait de l'« alignement automatique » avec les Etats-Unis et effectuait une approche stratégique vis-à-vis de l'Amérique latine, surtout avec les pays du Sud, et développait en particulier une nouvelle relation avec l'Argentine, rival traditionnel du Brésil dans le Cône Sud.

Ces deux derniers gouvernements militaires sont cruciaux pour saisir la raison de l'alliance stratégique qui existe aujourd'hui entre le Brésil et l'Argentine, alliance qui va bien au-delà des gouvernements en cours et qui a éliminé toute possibilité de conflit entre les deux forces armées. L'axe Brasilia-Buenos Aires constitue la base politico-économique de l'émergence du *Mercosur* et la création d'une région distincte en Amérique du Sud par l'intermédiaire de l'*Unasur*. Ce qui revient à dire que les événements marquant ces deux gouvernements non seulement démontrent la volonté d'autonomie de la politique étrangère brésilienne, mais constituent aussi les bases des initiatives d'intégration qui seront, sous les régimes démocratiques ultérieurs, les plus importantes d'Amérique latine.

Cette quête d'autonomie apparaît déjà sous le gouvernement de Costa e Silva (1967-1969), mais c'est sous Geisel que se construit explicitement une politique étrangère cherchant à donner au Brésil une plus grande marge d'action pour défendre ses intérêts nationaux dans la sphère internationale. Geisel favorisa le développement économique et non les thèmes de sécurité nationale qui avaient été au premier plan sous les gouvernements antérieurs. Son intention de procéder à une lente ouverture politique interne se basait sur sa devise que le Brésil devait avoir « un maximum de développement et un minimum de sécurité »¹¹³.

Dans ce contexte, les priorités de Geisel et de son chancelier Azeredo da Silveira furent de renforcer le commerce extérieur, garantir l'approvisionnement en matières premières et produits essentiels, et donner accès à une meilleure technologie. Malgré l'existence d'un Conseil de sécurité nationale stipulant la doctrine de sécurité qui influençait la politique

¹¹³ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 198.

étrangère, le chancelier de Geisel eut une grande portée sur la conception et l'implantation de la politique dite de *Pragmatisme responsable*¹¹⁴.

Azeredo da Silveira avait été ambassadeur à Buenos Aires, et il fut l'auteur, avec Geisel, de la politique étrangère. La vision du chancelier consistait à s'orienter vers le Tiers-monde et se détacher de sa fidélité absolue vis-à-vis des Etats-Unis et du Portugal, afin de pouvoir s'approcher du monde en développement au niveau global.

Le gouvernement de Geisel débute en 1974, dans un contexte international convulsionné par le premier impact de la crise du pétrole en 1973 et une montée astronomique du prix de celui-ci, en plus de l'émergence du pouvoir du cartel pétrolier de l'OPEP. Le pouvoir économique nord-américain diminua en termes relatifs avec l'apparition de nouveaux pôles de pouvoir tels que la Communauté économique européenne et le Japon. En 1974 existaient déjà de multiples états indépendants surgis du processus de décolonisation, états qui commencèrent à exercer leur influence à travers le mouvement des pays non alignés à l'ONU et dans le commerce international.

Dans ce nouveau contexte international intégré par de nouveaux acteurs, les relations Brésil-Etats-Unis commencent à se transformer. Geisel ne voyait plus les Etats-Unis comme un allié indispensable, et le Brésil était déçu car il ne voyait pas de dédommagement à son attitude d'allié absolu pendant la Guerre froide, ni à son apport de bases et de troupes pendant la seconde guerre mondiale. En se maintenant en marge du conflit Est-Ouest et en refusant de se classifier comme pays non aligné, ou pro-américain, il apparaissait comme un acteur différent dans le système international, un acteur qui avait besoin d'une politique étrangère cohérente mettant en évidence son désir d'autonomie.

Le besoin d'affirmation nationale face à la dépendance historique vis-à-vis des Etats-Unis et les changements structuraux dans l'économie brésilienne provoquèrent une modification substantielle de la relation bilatérale. Le Brésil venait d'un processus de croissance économique accélérée joint à une industrialisation qui avait permis de diversifier

¹¹⁴ Le nom exact donné par le président Geisel à sa nouvelle politique étrangère était : « Pragmatisme œcuménique et responsable ».

les exportations et les contacts commerciaux avec le reste du monde, et par conséquent sa dépendance vis-à-vis du marché nord-américain avait considérablement diminué.

Le changement dans la relation fut la conséquence d'une réduction importante de la participation américaine dans l'économie brésilienne, même si les Etats-Unis restèrent, sous Geisel, le premier partenaire commercial du Brésil. Cependant, les changements structuraux dans l'économie brésilienne permirent une véritable diversification des partenaires du Brésil, à la différence des années 60 sous la PEI, lorsque la dépendance brésilienne vis-à-vis de l'investissement et du marché nord-américains était cruciale.

Cette plus grande indépendance brésilienne à l'égard des Etats-Unis contribua à de nouveaux conflits bilatéraux aggravés par la récession découlant de la crise pétrolière et l'augmentation des mesures protectionnistes des pays développés qui en résultèrent. Par exemple, la promulgation du *Trade Act* en 1974, non dirigé il est vrai au marché brésilien, affecta le commerce du pays, car la nouvelle loi « établit des clauses discriminatoires contre les pays disposés à défendre les prix de leurs produits de base sur le marché mondial »¹¹⁵.

Cette loi commerciale fut à l'origine de nouveaux contentieux bilatéraux et le Brésil réagit en accélérant le processus de diversification de ses exportations et de ses partenaires commerciaux. En conséquence, la participation des Etats-Unis dans l'économie brésilienne continua de diminuer en termes relatifs. Les exportations brésiliennes vers les Etats-Unis, qui s'étaient maintenues au-dessus de 36% jusqu'au début des années 60, atteignirent 21% en 1978¹¹⁶. Si les Etats-Unis continuaient d'être le principal partenaire commercial du Brésil, leur participation, à la fin du gouvernement de Geisel, n'était plus aussi prépondérante, et le gouvernement brésilien avait une plus grande marge d'action en politique étrangère.

Cette marge d'action se refléta dans son indépendance, par exemple pour adopter une position modérée dans la ronde des négociations de l'Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (GATT), par opposition aux postures radicales des pays non alignés, ce qui lui évitait de suivre les lignes d'actions occidentale et du reste des pays en développement. Cependant, le Brésil voulut éviter de rester isolé sur le continent américain et tenta de

¹¹⁵ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 359.

¹¹⁶ Ibid., p. 362.

s'intégrer davantage en Amérique latine à travers son incorporation, en 1976, dans le Système Economique Latino-américain et des Caraïbes (SELA).

Le SELA, dont le siège se trouve à Caracas, est une initiative lancée par le Venezuela et le Mexique en 1975 à travers l'Accord constitutif de Panama pour promouvoir et coordonner les stratégies économiques communes aux Latino-américains, et stimuler la coopération et l'intégration régionale. Le SELA impliquait des mesures régulatrices du commerce international, et la conformation potentielle de cartels pour la défense des prix des matières premières sur les marchés internationaux. Ces mesures n'étaient pas du goût du gouvernement brésilien, et Itamaraty fit part de ses objections sur les objectifs et le fonctionnement du SELA, mais le Brésil préféra exercer son influence de l'intérieur plutôt que de s'opposer ouvertement aux positions des autres pays latino-américains. La quête d'autonomie avait ses limites, et même si le Brésil voulait apporter son cachet, il ne pouvait pas s'isoler ni entrer ouvertement en conflit avec ses voisins.

En plus des thèmes commerciaux, un autre point de tension avec les Etats-Unis était l'accord nucléaire de 1975 avec l'Allemagne, à la suite de négociations secrètes, pour la construction de huit réacteurs nucléaires et d'une usine d'enrichissement d'uranium équipée de technologie allemande. Bien que le Brésil soit signataire du traité de Tlatelolco depuis 1969, qui interdisait les armes nucléaires en Amérique latine et aux Caraïbes, il refusa d'abord de souscrire au Traité de non-prolifération nucléaire (TNP), ce qui éveilla les soupçons à Washington. Il existait depuis 1965 un accord avec les Etats-Unis, à travers l'entreprise Westinghouse, concernant l'installation d'un réacteur qui entrerait en opération en 1986 dans l'usine d'Angra I. Mais dans les années 70 les intentions brésiliennes étaient vues avec méfiance dans un contexte de Guerre froide où les superpuissances se préoccupaient de la non-prolifération nucléaire.

Malgré ce manque de confiance mutuel qui allait en augmentant, le secrétaire d'état américain Henry Kissinger se chargea d'établir un dialogue fluide avec le gouvernement de Geisel, et se rendit même au Brésil en février 1976 pour signer avec Azeredo da Silveira un mémorandum d'entente bilatérale sur différents thèmes d'intérêt mutuel. Ce type de mémorandum n'était pas rare dans la politique étrangère brésilienne, mais avec Kissinger s'ouvrait la possibilité d'un dialogue plus égalitaire, dans lequel les Etats-Unis reconnaîtraient

le nouveau statut du Brésil comme puissance moyenne dans un contexte global en mutation où apparaissaient de nouveaux pôles économiques. Le Brésil cherchait une coopération plus horizontale avec le géant nord-américain, et Kissinger comprit cette nouvelle position. Mais vu son éloignement comme Secrétaire d'état et le changement de gouvernement aux Etats-Unis, la politique nord-américaine vis-à-vis de l'Amérique latine en général et du Brésil en particulier allait se modifier substantiellement dans les années suivantes, fragilisant les liens entre les deux pays.

L'arrivée de Jimmy Carter à la présidence en 1977 provoqua un déclin dans les relations bilatérales qui atteignirent le point le plus bas de leur histoire. La forte pression de Carter pour faire avorter l'accord Brésil-Allemagne en matière atomique provoqua de fortes frictions bilatérales, car ni les Allemands ni les Brésiliens n'étaient disposés à faire marche arrière sur l'accord nucléaire. Il faut souligner que cet accord, concrètement, n'arriva à rien d'autre que l'usine Angra II, qui entra en fonctionnement en 2002 et couvre aujourd'hui une grande partie de la consommation de l'état de Rio de Janeiro. Mais l'accord avec les Allemands permit un transfert technologique qui apporta au pays des connaissances avancées pour la fabrication de combustible nucléaire et la formation d'experts.

Le Brésil, dans le cadre de sa politique de *Pragmatisme responsable*, se trouvait en processus de diversification d'associés à l'extérieur : dans le jargon politique local, « tendre vers l'universalisation ». Le durcissement des positions nord-américaines fut perçu comme une atteinte à la quête d'autonomie brésilienne. L'accent étant mis par l'administration Carter sur les droits de l'homme en Amérique latine, des dossiers furent élaborés et le Brésil en reçut un sur la situation interne des droits de l'homme. Le gouvernement brésilien accueillit ce dossier et les critiques sur les accords internationaux comme des ingérences inacceptables et injustifiées dans sa politique intérieure, qui affectaient les principes de non-intervention et d'autodétermination des peuples d'Amérique.

Geisel décida d'appliquer des mesures draconiennes pour faire prévaloir la politique étrangère du Brésil et sa nouvelle position dans le système international. C'est ainsi que le Brésil rompit l'accord militaire bilatéral de 1952 et mit fin à la Commission militaire mixte, la

mission navale et l'accord cartographique, terminant la relation existant depuis l'établissement de la mission navale nord-américaine à Rio de Janeiro en 1922¹¹⁷.

La rupture de l'accord militaire, qui impliquait l'approvisionnement en armement en plus de l'assistance, montra l'augmentation de l'anti-américanisme dans les Forces armées, et mit fin à la tradition militaire de considérer les Etats-Unis comme un allié indispensable pour la sécurité nationale. Cette diminution des liens bilatéraux fut bénéfique pour la nouvelle vision brésilienne de l'Amérique latine et en particulier de l'Amérique du Sud.

Cet affaiblissement des relations Brésil-Etats-Unis s'ajouta au désir du gouvernement de Geisel d'entrer en relation avec tous les pays importants du monde. Le *Pragmatisme responsable* dans la politique étrangère brésilienne impliquait des agissements centrés sur l'intérêt national, sans s'en tenir aux disputes des superpuissances dans le contexte de la Guerre froide.

C'est dans ce nouveau cadre que le Brésil reprit ses relations avec la Chine continentale, au début du gouvernement de Geisel. Le Brésil voulait projeter ses intérêts en fonction de son nouveau statut international et de sa propre conception de puissance en pleine croissance. Et s'il est vrai qu'il n'existe pas, au début des années 70, un commerce important avec la Chine, ce pays était tout de même perçu comme un acteur non négligeable du système international avec lequel le Brésil devait maintenir des relations fluides. A titre d'exemple, en 1973, le Brésil avait exporté seulement 65 millions de dollars en matières premières, principalement sucre et coton, tandis que les importations venant de Chine étaient pratiquement inexistantes. Le gouvernement brésilien justifia à l'intérieur son ouverture vers la Chine par le potentiel de développement économique avec le géant asiatique, établissant un dialogue commercial avec la visite au Brésil, en août 1974, d'une mission chinoise. Selon Azeredo da Silveira, l'objectif était de « mettre l'accent sur la question économique seulement pour que la reconnaissance devienne assimilable. Mais le problème était exclusivement économique »¹¹⁸. Ainsi, dans le contexte d'un nouveau dialogue Chine-Etats-Unis à travers l'ouverture économique définie par Henry Kissinger, il était important pour le Brésil

¹¹⁷ Ibid., p. 361.

¹¹⁸ CUNHA, Raphael Coutinho da et FARIAS, Rogério de Souza, « As relações econômicas internacionais do governo Geisel (1974-1979) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 54, n° 2, 2011, p. 61.

d'augmenter ses contacts politiques en Asie, et la Chine était un acteur clé dans le processus de diversification de ses liens diplomatiques.

Sous le gouvernement de Geisel, les relations se développèrent non seulement avec l'Asie mais aussi avec l'Afrique. Au moment de l'instauration du *Pragmatisme responsable*, le Brésil dut batailler dans le cadre de l'indépendance des colonies portugaises en Afrique, et opta pour une position opposée à celle qu'il avait maintenue jusqu'alors, consistant à soutenir le Portugal et le maintien de ses provinces d'outremer.

De sorte que le Brésil reconnut l'indépendance de la Guinée-Bissau, du Mozambique et de l'Angola, ce qui aida à modifier la perception négative de beaucoup d'Africains quant à l'appui apporté par le Brésil aux Portugais dans les années antérieures. Pour le gouvernement, il s'agissait d'une « décision basée sur la consolidation des liens africains dans un nouvel encadrement de la politique étrangère »¹¹⁹, laquelle prétendait insérer le Brésil en Afrique, au niveau politique et commercial, sans la tutelle des puissances coloniales de jadis.

De plus, la politique africaine s'insérait dans la diversification des liens économiques permettant de développer le marché d'exportation des matières premières et des produits manufacturés. L'Angola, pour ses réserves de pétrole et de gaz, et sa demande de produits que le Brésil pouvait fournir (médicaments, équipements et aliments), était particulièrement apte à se transformer en partenaire commercial important du Brésil. Cependant, comme l'indépendance de l'Angola se produisit dans le contexte de la Guerre froide, et que le pays adopta les postures des pays de l'Est d'idéologie marxiste, la relation bilatérale ne fut pas du tout fluide dans un premier temps, malgré la reconnaissance et les intérêts brésiliens. Ce qui fait que, plus qu'un thème économique, la nouvelle politique brésilienne devint partie d'une vision universaliste qui impliquait une ouverture politique permanente vis-à-vis d'autres nations, et l'Afrique lusophone était particulièrement importante, considérant les liens historiques que le Brésil avait avec ces pays.

En ce qui concerne la relation du Brésil avec l'Amérique latine, les objectifs de Geisel étaient proches de ceux de la PEI promus par Quadros et Goulart. La zone latino-américaine

¹¹⁹ Ibid., p. 62.

semblait primordiale pour le développement brésilien car elle possédait des marchés accessibles et constituait un destin privilégié pour les produits manufacturés que le Brésil produisait en quantités importantes en raison de son industrialisation accélérée. De fait, selon Fernando Ligiéro, les efforts de rapprochement avec les pays latino-américains « furent beaucoup plus importants que ceux obtenus pendant l'époque de la politique étrangère indépendante »¹²⁰. Ce lien s'établit dans le respect des principes d'autodétermination et de non-intervention, de la recherche d'accords bilatéraux et multilatéraux, de l'importance stratégique croissante de la zone, et en particulier de l'Amérique du Sud, secteur d'influence historique de la politique étrangère brésilienne.

Un exemple clair de cette nouvelle relation avec l'Amérique latine fut la relation avec le Chili. Le Brésil souhaitait développer le commerce bilatéral avec cet allié traditionnel qui maintenait des relations fructueuses depuis le début du régime militaire chilien. De fait, le commerce était florissant et se multiplia par cinq sous le gouvernement de Geisel, faisant du Chili l'un des meilleurs clients pour l'armement brésilien, dans un contexte de conflit entre le Chili et ses voisins, en particulier l'Argentine pour la problématique du Canal Beagle¹²¹. Un autre cas intéressant est la nouvelle relation entre Brésil et Bolivie, pays avec lequel fut signé en 1974 à Cochabamba un accord de coopération et de complémentarité industrielle, en présence de Geisel et d'Hugo Banzer, qui stipulait qu'en échange d'assistance financière, la Bolivie approvisionnerait le Brésil en gaz naturel pendant vingt ans. Cet accord se basait sur la priorité, pour le gouvernement de Geisel, d'assurer l'approvisionnement d'énergie dans un contexte international complexe.

L'engagement croissant du Brésil en Amérique latine se reflétait non seulement dans sa participation à la création du Système Economique Latino-Américain (SELA), mais aussi dans son rôle clé pour la signature du Traité de coopération amazonienne en juillet 1978. Ce traité visait à préserver le bassin de l'Amazone et son développement soutenable grâce à l'échange d'expériences et la croissance économique avec la protection du milieu ambiant. Les pays signataires étaient la Bolivie, la Colombie, le Brésil, la Guyane, l'Équateur, le Venezuela, le Surinam et le Pérou. Rappelons qu'en 1995 ces huit pays créèrent l'Organisation du Traité de Coopération Amazonienne (OTCA) pour renforcer et implanter les accords

¹²⁰ LIGIÉRO, Luiz Fernando, Op. Cit., p. 377.

¹²¹ Ibid., p. 230.

contenus dans le Traité de coopération, et aujourd'hui cet organisme dispose d'un secrétariat permanent installé à Brasilia depuis la fin de l'année 2002.

Le Traité de coopération amazonienne eut de toute évidence un caractère géopolitique sous le gouvernement de Geisel, constituant le premier engagement stratégique en Amérique du Sud. Depuis cette époque, l'Amazone possède une importance clé en raison de ses ressources naturelles et de la nécessité de les préserver des influences extérieures à la région sud-américaine, et les pays signataires remarquèrent qu'il était très dangereux de laisser des terres vierges énormes sans développement ni contrôle, laissant ainsi la porte ouverte à l'appétit des puissances étrangères.

Si l'on peut dire que sous le *Pragmatisme responsable* de la politique étrangère brésilienne, les liens avec l'Amérique latine se sont intensifiés, il n'en est pas moins vrai que Geisel traita le cas cubain avec distance, à la différence du rapprochement bilatéral pendant l'implémentation de la PEI, lorsqu'aussi bien Quadros que Goulart s'efforcèrent de ne pas isoler Cuba et de maintenir l'île dans l'OEA.

Les relations bilatérales avec Cuba s'étaient interrompues peu après l'installation du régime militaire en 1964, ce qui reflétait une rupture radicale avec la PEI qui proposait la coexistence pacifique avec l'île. A partir de là, la relation fut d'hostilité mutuelle, et le Brésil se distingua comme le meilleur allié des Etats-Unis sur le sujet.

Geisel ne reprit pas les relations diplomatiques avec Cuba, probablement parce qu'à l'époque elles coûtaient cher pour peu de bénéfices. En effet, Cuba ne représentait pas un marché significatif pour les produits brésiliens et n'offrait pas de ressources naturelles apportant un usufruit. Par conséquent, le rapprochement avec le régime castriste n'était pas considéré comme une priorité, vu qu'il couturerait cher en termes de politique intérieure (face aux secteurs conservateurs) et qu'il affecterait la relation déjà détériorée avec les Etats-Unis. De plus, dans une perspective géopolitique, les militaires considéraient les Caraïbes comme un secteur d'influence nord-américaine, de même que l'Amérique centrale. Cuba n'était donc pas considéré stratégiquement important pour les intérêts brésiliens, contrairement à l'Amérique du Sud. Cependant, la politique étrangère américaine sous Henry Kissinger assouplit sa posture vis-à-vis de Cuba, acceptant même la décision de l'OEA en 1975 de

permettre aux pays américains de reprendre les relations avec l'île. Par conséquent, la position du Brésil face à Cuba fut une exception dans l'ouverture brésilienne vis-à-vis des régimes communistes, et peut s'expliquer par les contraintes internes résultant de la position inflexible des militaires qui voyaient dans le cas cubain un point de rencontre avec les Etats-Unis qu'il serait inconcevable de perdre, considérant l'affaiblissement progressif des liens bilatéraux comme conséquence de la politique étrangère de Geisel.

Parmi les relations du Brésil avec les autres pays latino-américains, le cas de l'Argentine est historiquement important. La zone du bassin de la Plata présentait toujours, depuis l'Empire, une importance vitale pour les intérêts brésiliens. S'il est vrai qu'il n'existant plus de thèmes limitrophes à résoudre, le bassin de la Plata était toujours une zone potentiellement conflictuelle pour des raisons géopolitiques qui faisaient que les deux pays se percevaient mutuellement comme une menace latente.

Malgré tout, un important ministre de l'Empire, José Maria da Silva Paranhos, plus connu sous le nom de Vicomte de Rio Branco, avait déjà indiqué au milieu du XIX^e siècle que le Brésil devait se montrer « modéré, bienveillant et généreux »¹²² à l'égard de ses voisins pour éviter les soupçons naturels que causaient une monarchie lusophone au milieu de républiques hispanophones. A l'époque, l'analyse diplomatique soulignait déjà le caractère essentiel de la relation entre le Brésil et l'Argentine, étant donné qu'il s'agissait des deux grandes puissances de la région, et par conséquent il était indispensable de se montrer tolérant vis-à-vis de la diplomatie argentine et de chercher des points de contact permettant d'éviter les désaccords naturels entre les deux pays.

Au début du XX^e siècle, en particulier sous la gestion de politique étrangère du Baron de Rio Branco (1902-1912), le Brésil chercha systématiquement à créer des liens avec Buenos Aires pour éviter un conflit éventuel dans le bassin de la Plata, par le biais d'initiatives telles que l'ABC (alliance entre Argentine, Brésil et Chili). Selon le brésilien Matias Spektor, le

¹²² SPEKTOR, Matias, « O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 45, n° 1, 2002, p. 120.

cadre conceptuel d'Itamaraty qui caractérisa la relation avec l'Argentine au cours de l'histoire fut « la cordialité officielle »¹²³.

La « cordialité officielle » consistait en une recherche systématique de points de rencontre dans la relation bilatérale afin de dissoudre les désaccords potentiels, une attitude de tolérance face à la diplomatie argentine expansive, l'inclusion de l'Argentine dans les initiatives brésiliennes et la promotion de bons rapports entre Buenos Aires et Washington en cas de difficulté bilatérale. Cette politique représentait un effort réel de rapprochement avec l'autre grande puissance d'Amérique du Sud, mais elle ne modifiait ni la rivalité ni la méfiance que suscitait ce concurrent naturel pour la suprématie en Amérique du Sud.

Le Brésil, avec cette politique, voulait se convertir en intermédiaire entre les républiques hispaniques et les Etats-Unis, car il allait profiter de la rivalité de longue date entre Buenos Aires et Washington pour créer les liens nécessaires dans le cadre du système panaméricain. L'Argentine s'opposait depuis le début à l'intrusion américaine en Amérique centrale et aux Caraïbes, avec des initiatives telles que la Doctrine Drago qui allait à l'encontre du Corollaire Roosevelt ; le Brésil en revanche accepta que le secteur naturel d'influence nord-américaine soit le Nord de l'Amérique du Sud pour pouvoir ainsi marquer sa propre influence dans le Sud du continent américain. C'est ainsi que l'amélioration des rapports entre Argentins et Nord-Américains permit au Brésil de se transformer en interlocuteur satisfaisant pour les efforts de concertation politique dans l'hémisphère.

C'est par le biais de cette politique brésilienne de « cordialité officielle », et la prise de conscience argentine du fait que les conflits régionaux passaient pas des arrangements amicaux entre les deux grands du Cône Sud, que fut signé en 1933 à Rio de Janeiro le Traité contre la guerre, de non-agression et conciliation. Ce traité, connu également sous le nom de Pacte Saavedra-Lamas, créa un climat d'entente entre le Brésil, l'Argentine, le Chili, le Mexique, le Paraguay et l'Uruguay, impliquant la recherche d'agendas capables de dissiper les tentatives d'armement de caractère exclusif qui dominaient à l'époque.

¹²³ Ibid., p. 118.

Un autre accord entre Brésil et Argentine fut le traité de commerce signé en 1941, qui cherchait un programme commun capable d'éviter la confrontation commerciale entre les deux pays. Ce traité provoqua des tensions des deux côtés, autant ou plus que les thèmes de sécurité, car les deux parties étaient conscientes que les accords en matière de commerce étaient bénéfiques pour les relations bilatérales.

Malgré tout, le Brésil ne se montra pas toujours prêt à coopérer. La politique régionale active de Juan Domingo Perón pendant son premier mandat (1946–1952) suscita la méfiance d'Itamaraty, et malgré l'intérêt du président Vargas pour créer des liens avec Perón, la diplomatie brésilienne fit obstruction aux propositions argentines. Pour donner un exemple, Perón présenta quatre propositions d'association avec le Brésil et le Chili pour essayer de faire revivre le Pacte ABC, incluant des matières commerciales, économiques et d'intégration physique. Cependant, la réponse brésilienne fut l'indifférence, ce qui n'aida pas beaucoup l'approfondissement des relations bilatérales¹²⁴.

La recherche d'accords revint avec les initiatives présidentielles, dans un contexte de Guerre froide et de volonté de développement régional. Sous le gouvernement de Juscelino Kubitschek (1956-1960) fut proposée l'Opération panaméricaine, pour apporter un caractère économique au panaméricanisme nord-américain, avec l'argument que le développement de l'Amérique latine contribuerait à éviter l'arrivée du communisme dans la région. Cette proposition ne remporta pas un grand succès, mais elle véhicula des idées nouvelles pour modeler de nouvelles institutions régionales telles que le BID, et servit de base à l'Alliance pour le progrès durant le mandat de Kennedy aux Etats-Unis.

Du côté argentin, le gouvernement d'Arturo Frondizi (1958-1962) accumula les initiatives tendant à créer des relations à long terme avec le Brésil, pour établir une confiance mutuelle basée sur la consultation politique préalable, la coordination des prises de position dans les rencontres internationales, l'échange d'information cruciale, et les accords judiciaires, entre autres. Ces initiatives connues dans l'histoire diplomatique sous le nom de « esprit d'Uruguiana », furent prises par Frondizi et Jânio Quadros en 1961¹²⁵. Cependant, la

¹²⁴ Ibid., p. 123.

¹²⁵ Ibid., p. 124.

démission prématuée de Quadros, et le renversement de Frondizi un an plus tard, ne permirent pas de maintenir cet esprit de collaboration entre les deux états.

Pendant les années 60, la stratégie brésilienne en Amérique du Sud se modifia de manière vertigineuse en conséquence du développement accéléré et d'une industrialisation substantielle. Les militaires commencèrent à considérer la région comme une source de ressources et d'alliances stratégiques permettant le développement local. Les militaires brésiliens donnèrent la priorité à la sécurité intérieure et au développement économique, utilisant dans les deux cas la politique étrangère pour atteindre leurs objectifs nationaux.

Depuis le début du régime militaire de Castelo Branco en 1964, Itamaraty cherchait à créer les conditions régionales pour des complémentations économiques d'envergure. Une proposition de la chancellerie fut la complémentation industrielle et le développement du bassin de l'Amazone conjointement avec la Colombie, le Pérou et l'Equateur, « cherchant une direction au moyen de l'exploration d'éléments de rapprochement qui marqueraient la politique brésilienne vis-à-vis de ses voisins sud-américains dans les années 1970 »¹²⁶. Le Brésil commença alors à considérer la région comme une opportunité et non comme une menace potentielle, comprenant que la politique étrangère appliquée à ses voisins pouvait être utilisée pour bénéficier au développement intérieur, et que la relation avec l'Argentine était un élément clé dans cette nouvelle conjoncture régionale.

Cette nouvelle position du Brésil vis-à-vis de ses voisins fut motivée par un changement géopolitique important : la rupture de l'équilibre de puissance entre l'Argentine et le Brésil en faveur de ce dernier. A la fin des années 60, les différences politiques, économiques et diplomatiques entre les deux puissances du bassin de la Plata s'amplifièrent, et le Brésil commença à pressentir qu'il pourrait agir dans la région sans crainte d'une alliance de pays hispaniques dirigée par Buenos Aires. Cette nouvelle corrélation de forces permit à la « cordialité officielle » en politique étrangère de céder le pas à une implication plus active, sans ressentiments venant d'accords sur des sujets spécifiques et évitant les confrontations sur les thèmes polémiques au niveau régional.

¹²⁶ Ibid., p. 141.

Le Brésil, voyant augmenter son pouvoir local, commença à fixer ses intérêts en fonction de ses besoins de développement économique dans le cadre régional. Les besoins croissants en matière d'énergie furent à l'origine de formalités avec le Paraguay pour la construction binationale d'un méga barrage. Après des négociations intenses fut signé l'Acte d'Iguazu en 1966, qui stipulait l'intention de mettre en place des études pour la construction d'une centrale hydroélectrique commune, profitant ainsi des énormes ressources hydriques disponibles dans le bassin de la Plata.

La centrale hydroélectrique d'Itaipu allait marquer le début d'une plus grande participation et d'une influence permanente du Brésil au Paraguay. La position initiale de l'Argentine fut un rejet de l'initiative, alléguant qu'elle aurait dû être consultée vu qu'elle partageait le fleuve Paraná avec les deux pays voisins. Le Brésil continua à développer le projet en dépit du ressentiment argentin, ce qui, selon Matias Spektor, était un signe incontournable que « le Brésil se trouvait face à des conditions concrètes pour avancer dans son agenda régional, même si cela impliquait un affrontement avec l'Argentine »¹²⁷. A partir de cet accord entre Brésil et Paraguay, la méfiance mutuelle ressurgit, basée sur un thème stratégique de grande ampleur dans le bassin de la Plata, qui marqua les relations bilatérales pendant plus d'une décennie. Cela obligea le Brésil à adopter progressivement une posture proactive et plus intégrale pour résoudre ce conflit et pouvoir créer une relation constructive à long terme avec ses voisins sud-américains, en particulier l'Argentine.

Dans un premier temps, le Brésil ne chercha pas la conciliation avec l'Argentine, et il poursuivit les études du projet, étant donné qu'Itamaraty considérait le barrage comme un sujet bilatéral n'impliquant que le Brésil et le Paraguay. Après la signature de l'Acte d'Iguazú en 1966 commença une période de tension croissante entre les deux pays, l'Argentine allant jusqu'à dénoncer l'attitude du Brésil dans des rencontres multilatérales et menant une campagne communicationnelle active dans les capitales sud-américaines. Elle insistait sur le fait que dans le cas d'Itaipu, légalement, les pays impliqués devaient consulter auparavant toutes les nations directement affectées par sa construction sur un fleuve fondamental du bassin de la Plata.

¹²⁷ Ibid., p. 125.

Un traité signé en 1969 entre les pays du bassin régularisait la navigation, l'entretien et le dragage des fleuves du secteur, mais le thème du barrage binational entre Brésil et Paraguay continuait de faire l'objet d'études techniques. En 1973, les deux pays signèrent le Traité d'exploitation hydroélectrique du Paraná, qui prévoyait la construction du barrage d'Itaipu, tandis que le Brésil cherchait à isoler diplomatiquement l'Argentine dans la région en collaborant activement avec les régimes militaires nouvellement instaurés au Chili, en Uruguay et en Bolivie¹²⁸.

De sorte que les rancœurs mutuelles étaient déjà importantes en 1973, pendant les brefs gouvernements des péronistes Héctor Cámpora et Raúl Lastiri en Argentine, et le Brésil redoutait l'isolement en Amérique du Sud, suite aux tentatives de l'Argentine pour intensifier l'intégration du Pérou, de la Bolivie et du Paraguay. De fait, au début des années 70, la lutte pour la domination politique de la région était encore très forte, et les deux états apparaissaient souvent comme des pouvoirs compétitifs en Amérique du Sud, chacun essayant de coopter les autres pays, surtout ceux du bassin de la Plata, tels que la Bolivie, le Paraguay et l'Uruguay.

Azeredo da Silveira, chancelier de Geisel, et auparavant ambassadeur du Brésil à Buenos Aires depuis 1969, aida à modifier l'attitude du Brésil vis-à-vis de l'Argentine. En tant qu'ambassadeur, il contribua à la « cordialité officielle » qui cherchait des points de contact avec l'Argentine et laissait de côté les sujets épineux, pour conditionner la relation bilatérale à la résolution du thème du barrage d'Itaipu.

Ce barrage entre Brésil et Paraguay faisait l'objet d'un contentieux non résolu entre Brésiliens et Argentins depuis les années 60, et il avait provoqué des remous pendant tout le gouvernement de Geisel. L'Argentine alléguait que la construction d'Itaipu selon les dimensions prévues par les deux pays constituerait un danger pour la navigation sur le Paraná et interdirait la construction des centrales hydroélectriques de Corpus et d'Yacyretá qui étaient déjà programmées et devaient être réalisées conjointement avec le Paraguay. Comme ces deux projets étaient situés géographiquement plus en aval qu'Itaipu sur le Paraná, l'Argentine était préoccupée par la définition de la cote maximum du barrage, et par conséquent elle réclamait son droit d'être consultée et de donner son opinion sur les informations techniques concernant

¹²⁸ CANDEAS, Alessandro, *A integração Brasil-Argentina. História de uma ideia na “visão do outro”*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010, p. 205.

Itaipu, qu'elle voyait comme une atteinte à ses droits hydrographiques. Le Brésil quant à lui défendit sa souveraineté argumentant que le barrage était un thème bilatéral concernant uniquement le Brésil et le Paraguay, de sorte qu'Itamaraty renforça les liens avec le Paraguay afin de consolider le processus de construction du projet binational. Les rapports bilatéraux se renforcèrent avec la visite de Geisel à Asunción en décembre 1975, pendant laquelle furent signés des accords sur le transfert de technologie, commerce et investissements. Les relations économiques grandirent de manière vertigineuse, et en 1978 s'adjoint une relation stratégique qui incluait l'assistance militaire du Brésil.

L'Argentine, qui vivait en dictature militaire depuis 1976, chercha des points d'entente avec le Brésil, et surtout tenta de résoudre le conflit sur le barrage d'Itaipu qui durait depuis plus de dix ans. Le président Videla donna de larges pouvoirs à l'ambassadeur Oscar Camilión, qui resta en poste à Brasilia de 1976 à 1979, pour arriver à un accord amical avec le Brésil. Cette volonté des Argentins de parvenir à un accord avec les Brésiliens reposait, selon l'Argentin Rosendo Fraga, sur les coïncidences idéologiques entre les régimes militaires dans la lutte contre l'insurrection interne qui n'avait pas le courage d'ouvrir un flanc externe, et dans laquelle pour la première fois au XX^e siècle la principale menace potentielle pour la sécurité nationale n'était pas le Brésil mais le Chili, en raison du différend sur le canal Beagle qui avait aggravé les tensions avec le voisin transandin¹²⁹.

L'objectif primordial de Camilión consista à convaincre le gouvernement brésilien que l'exploitation hydrographique du Paraná devait obligatoirement être négociée avec l'Argentine, pour maintenir des relations bilatérales harmonieuses. Camilión s'était distingué des années auparavant pour sa participation dans la gestation de « l'esprit d'Uruguaiana » entre Quadros et Frondizi, et avait été un acteur clé dans la tentative d'échanges avec le Brésil pour trouver une issue acceptable au contentieux bilatéral. Cet ambassadeur fut un visionnaire, non seulement lorsqu'il considéra le programme nucléaire brésilien comme pacifique, mais aussi lorsqu'il proposa la création de mécanismes pour une coopération à long terme, ce qui favorisait les deux nations aussi bien que le développement du Cône Sud¹³⁰.

¹²⁹ FRAGA, Rosendo, « A experiência histórica no Brasil e na Argentina de 1966 a 1983: começo da convergência », dans LLADÓS, José María et PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel (Orgs.), *Perspectivas: Brasil e Argentina (Volume I)*, Fundação Alexandre de Gusmão, Rio de Janeiro, 1997, p. 493.

¹³⁰ SPEKTOR, Matias, Op. Cit., p. 133.

L'Argentin fut d'abord reçu avec indifférence à Brasilia, car le gouvernement était en train de négocier les paramètres de l'accord bilatéral avec le Paraguay, pensant qu'il pouvait résoudre le problème du méga barrage seulement avec les Paraguayens, sans l'intervention de l'Argentine ou des Etats-Unis.

Le Brésil, sous le gouvernement de Geisel, s'était éloigné des Etats-Unis, mais partageait la méfiance de Kissinger à l'égard du péronisme et plus tard du régime militaire. Avec l'arrivée au pouvoir de Jimmy Carter (1977-1981) les relations bilatérales se détériorèrent davantage, ce qui contribua à faire peu à peu de l'Argentine un allié potentiel indispensable si le Brésil cherchait à renforcer sa présence au niveau international et à établir des projections à long terme. Itamaraty arrivait à la conclusion que les liens historiques étroits avec les pays développés d'Occident n'avaient pas donné les résultats espérés, et le Brésil, avec son importance internationale croissante, avait besoin d'un soutien régional pour son propre projet de développement national.

Par conséquent, militaires et diplomates brésiliens comprirent qu'un rapprochement avec l'Argentine pourrait non seulement déboucher sur un meilleur commerce bilatéral mais aussi sur une alliance stratégique incorporant les secteurs militaires, nucléaires, économiques et politiques à long terme. De son côté, l'Argentine comprenait fort bien que les relations avec Brasilia ne pouvaient empirer, ni au niveau politique ni au niveau militaire, à un moment où le Chili apparaissait comme la menace la plus évidente dans un conflit belliqueux éventuel en raison de ses zones frontières dans l'extrême Sud du pays. Cette tension bilatérale atteint son maximum en 1978, mais elle fut finalement canalisée diplomatiquement grâce à la prompte intervention du Vatican dans le différend du Beagle.

La stagnation des négociations diplomatiques entre le Brésil et l'Argentine s'acheva avec l'initiative des militaires qui, entre 1976 et 1977, réalisèrent des rencontres bilatérales de premier ordre pour régler le problème. Plus tard, les chancelleries commencèrent à dialoguer, parvenant à un plein accord sur les points techniques des barrages en octobre 1978. Mais tandis que le Brésil voulait seulement réaliser un échange de lettres diplomatiques entre les trois pays concernés, l'Argentine prétendait parvenir à un accord formel tripartite.

Considérant les différences en matière juridique sur le document final, la lassitude des négociateurs et l'intransigeance brésilienne, le conflit sur l'usufruit des fleuves internationaux dura jusqu'à l'arrivée du gouvernement de Figueiredo en 1979. Ce gouvernement marqua le début d'une nouvelle relation avec l'Argentine, basée sur la diplomatie, et Figueiredo montra son engagement personnel avec le pays voisin, qu'il connaissait bien pour avoir vécu quelques années à Buenos Aires dans son adolescence, et pour lequel il avait gardé une profonde affection. En tant que président, il effectua plusieurs voyages officiels en Argentine, montrant ainsi l'importance stratégique qu'il accordait à la relation bilatérale. Les agissements politiques de Figueiredo sont encore plus significatifs si l'on considère que deux présidents brésiliens seulement avaient rendu visite au pays du Sud dans tout le XX^e siècle : Campos Sales (1902) et Getúlio Vargas (1935).

L'accord tripartite qui régla finalement le problème des centrales hydroélectriques fut conclu en octobre 1979, quelques mois après l'ascension à la présidence du Brésil du général João Batista Figueiredo. Le barrage d'Itaipu fut alors construit et commença à fonctionner en 1984 ; le Brésil s'engagea à respecter les accords conclus en 1979 et à ne pas affecter les entreprises argentines. Tous les critères techniques furent fixés pour ne pas entraver les projets hydroélectriques argentins ni la navigation sur les fleuves internationaux. L'Argentine ne construisit finalement que le barrage de Yacyretá, qui entra en fonction en 1998.

Cet accord tripartite entre Paraguay, Brésil et Argentine résolut un thème clé dans les relations luso-argentines et le problème politique important du bassin de la Plata. Il était donc possible d'envisager des accords à long terme basés sur une confiance mutuelle renouvelée, car les disputes constantes sur le sujet du bassin avaient laissé place à une vision globale sud-américaine.

Cependant, les militaires étaient toujours appréhensifs vu la supériorité relative de l'armement conventionnel du Brésil comparé à celui de l'Argentine à la fin des années 70. La supériorité de l'économie du Brésil, plus de trois fois supérieure à celle de l'Argentine au début des années 80, avait permis d'améliorer l'industrie et l'équipement militaire¹³¹.

¹³¹ FRAGA, Rosendo, Op. Cit., p. 498.

Malgré cette suprématie militaire, l'Argentine gardait l'avantage pour le développement nucléaire et la technologie de navettes spatiales. Le Brésil avait signé un accord de développement nucléaire avec l'Allemagne, mais il était s'affrontait au renforcement de la position américaine, sous le mandat de Carter, qui interdisait le transfert de technologie considérée comme sensible. Les militaires des deux pays se craignaient mutuellement en raison du développement et de la destination de la technologie nucléaire.

Sous Geisel, quelques accords furent signés avec l'Argentine dans le domaine nucléaire, mais c'est seulement après avoir résolu le problème des barrages binationaux en 1979 que les négociations s'accrurent, sous la présidence de Figueiredo. Après des échanges intenses qui débutèrent à la fin de l'année, un accord de coopération pour le développement et l'usage pacifique de l'énergie nucléaire fut signé à Buenos Aires en mai 1980.

Cet accord bilatéral, très complet et de grande portée, laissait en évidence la coopération active entre les deux pays pour l'utilisation pacifique de la technologie nucléaire visant au développement national et de l'Amérique latine en général. Ils s'en tenaient aux objectifs fixés dans le Traité de Tlatelolco de 1969 sur l'interdiction d'armes nucléaires en Amérique latine et aux Caraïbes, ce qui révélait clairement la volonté pacifique du développement nucléaire dans les deux pays.

De plus, cet accord de coopération contemplait la collaboration active des organismes compétents, y compris l'initiative privée, l'échange d'experts et la promotion de recherches en équipe en matière nucléaire. Il permettait aussi le développement conjoint de technologie nucléaire et la formation de personnel spécialisé, en plus de l'échange d'information sensible entre les deux pays, ce qui incluait la possibilité de programmes couplés à long terme et l'approvisionnement réciproque pour leur réalisation.

Les effets positifs de l'accord Argentine-Brésil seront consolidés, en temps de démocratie, par la signature à Brasilia en 1988 d'un protocole entre les commissions nationales d'énergie nucléaire respectives pour la formation de ressources humaines dans le secteur nucléaire. De plus, des visites officielles des présidents des deux pays à leurs

installations nucléaires respectives¹³², réalisées en 1987 et 1988, permirent d'approfondir la relation bilatérale et d'éliminer les soupçons historiques mutuels dans le secteur militaire.

Selon Rosendo Fraga, l'accord de coopération nucléaire de 1980 représenta « un pas réellement transcendant dans la création d'un climat de confiance entre les deux pays »¹³³. La confiance bilatérale initiée sous Geisel au Brésil et Videla en Argentine fut décisive pour la résolution des deux conflits de caractère géopolitique les plus importants entre les deux pays. La solution apportée par les barrages internationaux et la fin des soupçons en matière de technologie nucléaire permirent de jeter les bases d'une coopération viable à long terme, étant donné que les deux sujets facilitèrent une interaction bilatérale permanente dans laquelle le dialogue était nécessaire pour éviter les problèmes à venir.

L'impact de ces accords, considérant que les deux pays étaient sous des régimes militaires, fut significatif et durable pour la relation bilatérale et les événements postérieurs dérivant de l'intégration régionale reflétée dans le Mercosur en 1991 et l'intégration sud-américaine avec l'Unasur. La résolution de ces deux problèmes stratégiques jouera un rôle clé dans le rapprochement ultérieur que les gouvernements démocratiques d'Alfonsín et de Sarney réaliseront à Foz de Iguazú en 1985, à travers des accords bilatéraux qui déboucheront sur les protocoles de 1986 (Acte pour l'intégration argentine-brésilienne) et le Traité bilatéral d'intégration, de coopération et de développement de 1988.

La fin des conflits dans le bassin de la Plata et la vision stratégique des militaires brésiliens et argentins pour initier une existence de coopération permanente créèrent les conditions nécessaires à un dialogue postérieur entre les gouvernements démocratiques.

Dans la perspective brésilienne, la quête d'autonomie nationale sous les gouvernements de Geisel et Figueiredo s'exprime sous la forme d'un abandon complet de l'alignement automatique avec les positions américaines. Face aux entraves des Etats-Unis au développement du Brésil en matière économique et technologique (nucléaire en particulier), la diplomatie brésilienne commencera, à la fin des années 70, à porter un regard différent sur son voisin du Sud, et à initier un dialogue bilatéral plus fluide pour atteindre des accords

¹³² CANDEAS, Alessandro, Op. Cit., p. 217.

¹³³ FRAGA, Rosendo, Op. Cit., p. 504.

permettant non seulement de résoudre d'anciens conflits mais aussi de parvenir à une coopération proactive visant à une association mutuellement bénéfique.

La fin de la politique diplomatique brésilienne de « cordialité officielle » vis-à-vis de l'Argentine ouvre un espace pour un engagement mutuel de longue portée, comme dans le cas de l'énergie nucléaire et d'Itaipu, ce qui apporte les bases d'une recherche de complémentarité économique et politique bilatérale. Tout cela permet d'envisager une coopération conçue comme politique d'état, de par son caractère permanent et son indépendance vis-à-vis des vicissitudes de la politique intérieure dans les deux nations, aidant ainsi à cimenter les bases du processus d'intégration régionale qui se développera ultérieurement en Amérique du Sud.

La vision stratégique des gouvernements militaires brésiliens qui cherchèrent à renforcer l'autonomie politique et économique en diversifiant les relations bilatérales – ce qui ne diminuait pas de manière substantielle la dépendance historique vis-à-vis des Etats-Unis – permit un rapprochement avec le reste de l'Amérique latine, tant au niveau politique qu'au niveau économique. Les besoins croissants en énergie du Brésil furent à l'origine de la construction du barrage d'Itaipu et d'un nouveau regard sur les pays voisins. Les Etats-Unis faisant obstruction aux initiatives brésiliennes, le pays décida à la fin des années 70 de résoudre les conflits géopolitiques avec l'Argentine, de manière à créer non seulement une relation commerciale mais aussi un lien stratégique à long terme. Une relation privilégiée avec les Etats-Unis n'apportait plus aucune garantie, et il était plus urgent de recréer un rapport constructif avec l'Argentine, et par conséquent, malgré l'asymétrie croissante entre l'économie des deux pays, le Brésil décida de générer les accords nécessaires pour mettre fin aux possibles conflits bilatéraux et avancer dans une coopération structurale pouvant favoriser son développement à long terme.

Plus tard, avec la gestation du processus d'intégration bilatérale dans les années 80, le concept d'*establishment* brésilien signifierait que l'autonomie nationale passait nécessairement par une insertion structurale en Amérique du Sud, dans laquelle la relation stratégique avec l'Argentine était cruciale pour le développement du pays et son insertion dans le contexte international, deux éléments qui se manifesteraient avec plus de force dans les décennies suivantes, grâce à des organismes régionaux tel que le Mercosur et l'Unasur.

2. La constante quête d'autonomie détermine l'attitude du Brésil au niveau international.

L'analyse de ces trois épisodes de l'histoire diplomatique du Brésil, en suivant la méthode généalogique des relations internationales que nous avons décrite dans l'introduction, indique que la quête d'autonomie dans la politique étrangère brésilienne est une problématique actuelle, ayant déjà affecté plusieurs périodes historiques et continuant d'influencer les actions du pays au niveau international. La recherche d'autodétermination et d'initiative caractéristique des systèmes internationaux indique la volonté constante du Brésil d'affirmer son identité dans le monde, en accord avec son nationalisme tardif qui fut à l'origine d'un sens de l'unité et de l'identité à l'intérieur des frontières, en dépit des différences socio-économiques et culturelles toujours présentes entre les Brésiliens.

Pour l'élite locale, le besoin de ne plus dépendre de l'Europe et de devenir un partenaire privilégié des Etats-Unis conduisit, dans les premières décennies du XX^e siècle, à une politique étrangère d'alignement avec le panaméricanisme et le concept nord-américain de stabilité et de sécurité dans les Amériques. Mais en dépit de cette « alliance non écrite » avec les Etats-Unis, le Brésil essaya de servir d'intermédiaire entre la puissance du Nord et l'Amérique latine, sous contrôle du Sud du continent américain, en se concentrant sur les relations du bassin de la Plata et les initiatives régionales. Le Pacte ABC par exemple, même s'il ne fructifia pas autant que l'escomptait Rio Branco, contribua à donner du poids au Brésil dans la région, identifiant les pays stables qui pouvaient travailler ensemble à l'intérieur du système panaméricain. Un autre exemple de cette recherche d'intensification de la présence internationale fut la position du Brésil à la conférence pour la paix de La Haye en 1907, qui se rapprochait des visions latino-américaines et allait à l'encontre des positions internationales dominantes en Europe et en Amérique du Nord.

Le développement commercial et industriel était pour le Brésil, depuis les années 1930, une priorité marquant la politique étrangère. Dans un premier temps il chercha une alliance à long terme avec les Etats-Unis, et espérait de fait, après la Seconde guerre mondiale, recevoir une aide nord-américaine pour faciliter son propre développement. Mais l'indifférence des Etats-Unis vis-à-vis de son principal allié sur le continent provoqua un fort

impact sur la politique étrangère brésilienne, et le Brésil commença à pencher vers les postures politiques des pays en développement, en particulier ses voisins latino-américains.

La PEI du début des années 60 cristallisa cette tendance à l'éloignement vis-à-vis des Etats-Unis et au rapprochement de l'Amérique latine et d'autres régions du monde, indépendamment de la lutte entre les superpuissances pendant la Guerre froide. La PEI permettait de concevoir une politique étrangère plus autonome qui prendrait en considération les besoins politico-économiques spécifiques du Brésil, en particulier sous le gouvernement de Goulart. Cependant, ce type de politique étrangère permettant de diversifier les relations bilatérales et de donner plus de poids au Brésil dans les rencontres internationales exigeait un niveau de développement et d'indépendance économique dont le pays ne disposait pas dans les années 60. Les exemples d'ouverture vis-à-vis des pays socialistes et africains, la reprise des relations avec l'Union soviétique, la participation au Comité de désarmement et à la formation de l'UNCTAD, et surtout une meilleure entente avec le reste de l'Amérique latine y compris Cuba, révèlent la volonté impérieuse du Brésil de développer sa politique étrangère et de se placer au niveau international, une volonté reposant sur ses propres convictions et son désir de se maintenir hors de quelque groupe que ce soit pour garder une marge d'action pendant la période critique de la Guerre froide.

Plus tard, sous le régime militaire, le Brésil reviendra momentanément à l'alignement automatique avec les politiques nord-américaines. Cependant, le «miracle économique» brésilien et une nouvelle politique étrangère récupérant plusieurs des fondements de la PEI, appelée *Pragmatisme responsável*, permirent de commencer à voir l'aspect stratégique des relations avec l'Amérique latine et de considérer à nouveau les Nord-Américains comme des partenaires importants dans beaucoup de secteurs, mais plus comme des *parceiros* sans lesquels l'économie nationale succomberait inexorablement. Sous les gouvernements de Geisel et Figueiredo s'ouvrirent des espaces pour l'implémentation d'une politique étrangère plus autonome, qui admettrait des initiatives régionales et globales portant le sceau d'Itamaraty, en amplifiant et diversifiant les liens bilatéraux et multilatéraux du Brésil.

C'est dans ce contexte que s'instaurèrent les politiques régionales à long terme, basées sur une vision géopolitique privilégiant l'Amérique du Sud et la résolution des problèmes historiques du bassin de la Plata, et une préoccupation nouvelle pour la sécurité du bassin de

l'Amazone. Citons comme exemple le traité entre les pays amazoniens et la résolution du conflit des centrales hydroélectriques sur les fleuves internationaux du bassin de la Plata, où la prépondérance de la recherche d'une nouvelle relation de coopération permanente entre Brasilia et Buenos Aires permit d'arriver à des accords stratégiques sur la centrale hydroélectrique d'Itaipu et la technologie nucléaire à des fins pacifiques.

Cette recherche de coopération entre les militaires brésiliens et argentins se développa alors que le Brésil devait faire face à l'obstruction américaine, ce qui entravait son développement technologique et s'immisçait dans ses problèmes internes, par exemple en matière de droits de l'homme. Ceci permit aux militaires brésiliens de comprendre que l'avenir du développement national se trouvait en Amérique du Sud, et que l'essor d'une politique active d'insertion régionale aiderait à renforcer la politique et l'économie du pays à long terme. L'autonomie nationale face aux grandes puissances passait nécessairement par une solide relation bilatérale avec l'autre grand de la région, l'Argentine.

Les trois épisodes et leurs exemples respectifs nous montrent généalogiquement l'effet de la recherche constante d'une plus grande autonomie sur la conception de la politique étrangère du pays. Le Brésil a cherché de manière réitérée l'autodétermination dans les décisions de politique étrangère, sa quête d'autonomie signifiant une participation plus forte dans le système international, et lui permettant de se distinguer pour ses initiatives innovatrices et sa constante préoccupation pour la stabilité régionale, continentale et globale.

En comprenant cette participation du Brésil dans le système international, nous pouvons aussi comprendre que les processus ultérieurs d'intégration avec l'Argentine et la naissance du Mercosur furent des moyens de satisfaire la constante quête d'autonomie caractérisant la politique étrangère brésilienne. Dans un contexte global toujours en transformation, le Brésil s'est efforcé d'être un acteur important cherchant à promouvoir ses intérêts nationaux à mesure qu'il affirmait son rôle au niveau international.

Aujourd'hui, l'instauration d'une hégémonie coopérative en Amérique du Sud, représentée par l'Unasur, obéit fondamentalement à la même problématique, la quête d'autonomie nationale. Le Brésil, de par son nationalisme tardif, consacra l'unité de l'état et l'identification de ses citoyens à une seule grande nation basée sur la configuration d'un

territoire de la taille d'un continent au début du XX^e siècle. Mais la quête d'autonomie demeura la préoccupation permanente, considérant la dépendance du pays vis-à-vis d'autres puissances pour son développement interne. L'insertion actuelle du Brésil en Amérique du Sud et sa participation active reposent sur son besoin d'autonomie, dans un contexte international où les nouvelles puissances émergentes ont une possibilité unique d'influencer de manière décisive les relations internationales, comme c'est le cas des BRICS.

CHAPITRE II

**Le passage de la quête historique d'autonomie à
l'hégémonie brésilienne en Amérique du Sud.**

La constante quête d'autonomie du Brésil fait aujourd'hui face à un contexte latino-américain et international spécifique qui détermine sa politique étrangère. La pensée sud-américaine est donc importante quant à la situation historique du continent et sa dépendance chronique vis-à-vis des puissances centrales. De plus, il faut déchiffrer les mutations en cours dans le système international pour comprendre comment la politique étrangère brésilienne et l'état lui-même ont dû s'adapter, et comment l'hégémonie en Amérique latine fait partie de la politique brésilienne visant au maintien et au renforcement de son autonomie, dans un contexte global exigeant la formation de pôles pour lutter contre la dispersion du pouvoir et l'apparition de nouvelles puissances émergentes.

1. La quête d'autonomie du Brésil dans le contexte de la pensée régionale sud-américaine.

1.1. La problématique de l'autonomie en Amérique du Sud.

Traditionnellement, l'autonomie des pays latino-américains est associée au principe de non-intervention, principe de base du droit international. Roberto Russell et Juan Gabriel Tokatlian proposent une définition de l'autonomie qui la différentie de la souveraineté, laissant cette dernière pour la sphère légale et la problématique de l'autonomie pour le secteur politique¹³⁴. Le concept d'autonomie se réfère à une condition et un intérêt national objectifs, c'est-à-dire une exigence que l'état atteigne une articulation politique basée sur ses objectifs et lui permettant de les atteindre indépendamment des intérêts étrangers. La problématique de la souveraineté appartient au cadre légal et est liée au principe de non-intervention dans les affaires d'un autre état membre de la communauté internationale.

Par conséquent, l'autonomie implique que l'état puisse prendre des décisions de tous types basées sur ses besoins et objectifs et sans ingérence étrangère. C'est donc « une question de degré qui dépend tout d'abord des attributs de pouvoir de l'état, qu'ils soient fermes ou

¹³⁴ RUSSELL, Roberto et TOKATLIAN, Juan Gabriel, « From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy: A Theoretical Reflection from the Southern Cone », *Latin American Politics and Society*, vol. 45, n° 1, 2003, pp. 1-24.

souples, et des conditions extérieures qu'il doit affronter »¹³⁵. Les circonstances politiques intérieures affectent aussi le degré d'autonomie vu que les objectifs sont susceptibles de changer, au-delà des pressions extérieures et des caractéristiques du système international. Et si elle est considérée comme intérêt national, l'objectif doit être de la défendre, pour maintenir et accroître la liberté d'action de l'état au niveau international.

Dans le cas de l'Amérique latine, la question de l'autonomie a été marquée par l'influence historique des puissances européennes et des Etats-Unis depuis la constitution même des nations au XIX^e siècle. Après la seconde guerre mondiale, lorsqu'apparut la Guerre froide, l'hégémonie américaine se consolida dans « l'hémisphère occidental », ce qui fit que les nations latino-américaines cherchèrent à amplifier leur rayon d'action dans un système bipolaire, et par conséquent « l'autonomie fut perçue comme une condition qui manquait aux pays latino-américains et comme un objectif à atteindre »¹³⁶.

Selon Russell et Tokatlian, elle représente davantage un problème sud-américain que latino-américain, car au Mexique, en Amérique centrale et aux Caraïbes, la présence nord-américaine a toujours été plus directe, et les discussions portaient davantage sur la perte de souveraineté face aux interventions politiques et militaires des Etats-Unis. En revanche, il existe en Amérique du Sud une plus grande marge de manœuvre pour traiter de manière autonome les thèmes diplomatiques, politiques et économiques propres à ses pays¹³⁷.

Les deux auteurs distinguent deux courants de pensée sur la thématique de l'autonomie de l'Amérique latine, d'un côté le « réalisme de la périphérie » et de l'autre l' « utilitarisme de la périphérie ». Dans le premier courant apparaissent des intellectuels clés des années 70 que Roberto Russell appellera ensuite les « réalistes périphériques »¹³⁸, parmi eux l'argentin Juan Carlos Puig et le brésilien Helio Jaguaribe, qui utilisent les concepts du réalisme classique, combinés à la tradition du national-développementalisme et à la théorie de la dépendance latino-américaine.

¹³⁵ Ibid., p. 2.

¹³⁶ Ibid., p. 6.

¹³⁷ Ibid., p. 7.

¹³⁸ BERNAL-MEZA, Raúl, *América Latina en el Mundo: El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2005, p. 260.

L'autonomie périphérique, selon Jaguaribe, fait partie d'une stratification internationale résultant du « système inter impérial », formé par les deux empires surgis à la suite de la seconde guerre mondiale ; il se réfère ici au système de Guerre froide entre les superpuissances nord-américaine et soviétique. Ce système inter impérial se caractérise par la division du monde en deux secteurs d'influence de caractère hégémonique rivalisant pour obtenir la domination régionale et globale.

La stratification internationale est définie par quatre niveaux de capacité d'autodétermination décroissante. Le niveau le plus élevé est la suprématie générale, partagée entre Etats-Unis et Union soviétique, qui se caractérise par le fait que la dissuasion nucléaire rend son territoire imprenable, en plus de créer de grands secteurs d'influence politique, économique et militaire. Le second niveau correspond à la suprématie régionale, qui dispose de sa propre sécurité militaire, en plus de secteurs d'influence régionale. Jaguaribe signale que grâce à la coopération sino-américaine, la Chine put accéder dans les années 70 à la suprématie régionale, le pouvoir soviétique restant concentrer dans l'Asie de l'Est¹³⁹. Le troisième niveau correspond à l'autonomie qui, « sans assurer que le territoire sera inconquérable, se caractérise par le fait que les titulaires disposent de moyens pour imposer de sévères pénalités, matérielles et morales, à un éventuel agresseur »¹⁴⁰. Cette condition permet également un fort degré d'auto-détermination dans les affaires intérieures et des agissements internationaux relativement indépendants des deux blocs. Dans ce groupe se trouvent, selon Jaguaribe, les pays d'Europe de l'Ouest et le Japon, et même, à l'intérieur de groupes spécifiques, l'Iran au Moyen-Orient et le Brésil en Amérique du Sud. Finalement, le dernier niveau correspond à la condition de dépendance, qui inclut « la grande majorité des pays du monde »¹⁴¹. Ces pays dépendants, bien qu'ils soient reconnus comme états souverains au niveau international, ne disposent pas de l'indépendance nécessaire pour mener des politiques étrangères autonomes.

Dans ce cadre de stratification internationale se distinguent deux types de relations. D'un côté les relations entre les super puissances, basées sur un zigzag complexe entre coopération et conflit, et de l'autre les relations entre centre et périphérie à l'intérieur de

¹³⁹ JAGUARIBE, Helio, « Autonomía periférica y hegemonía céntrica », *Estudios Internacionales*, vol. 12, n° 46, 1979, pp. 91-130.

¹⁴⁰ Ibid., p. 93.

¹⁴¹ Ibid., p. 93.

chaque bloc, caractérisées par « une forte asymétrie structurale qui privilégie le centre au détriment de la périphérie »¹⁴². Notons le rôle de leader que Jaguaribe donne au Brésil dès 1979, et son statut d'autonomie régionale en Amérique du Sud. Jaguaribe se situe dans la tradition historique brésilienne qui considère l'Amérique du Sud, ou tout du moins le Cône Sud, comme la zone jouissant d'une certaine autonomie grâce au Brésil, contrairement à l'Amérique centrale et aux Caraïbes où rien ne fait contrepoids à l'hégémonie américaine.

Autant Jaguaribe que Puig défendent le développement du capitalisme sur la base des priorités nationales, définies de manière autonome selon les intérêts nationaux à long terme, et donc tous deux appuient le national-développementalisme encouragé par la CEPAL. Mais pour que le passage de la dépendance à une relative autonomie soit viable en Amérique latine, considérant la suprématie nord-américaine, il fallait une alliance entre les nations dépendantes pour contrecarrer l'influence néfaste des Etats-Unis. Les élites latino-américaines devaient donc forger des objectifs clairs d'intégration régionale avec des modèles de développement logiques et une solidarité stratégique de grande portée pour faire face aux pays industrialisés. Il était pour cela nécessaire d'établir un type d'intégration économique et une concertation politique entre les pays latino-américains. Cependant, déjà en 1980 Puig mentionnait la difficulté d'atteindre l'intégration régionale en raison du manque d'objectifs politiques clairs pour l'autonomie des pays latino-américains, et il soulignait que « l'intégration en elle-même n'est pas autonomisante non plus. Dans le fond, elle est instrumentale, et son sens dépendra de l'objectif fixé »¹⁴³. Puig laisse ici entrevoir qu'il n'y avait pas de consensus politique en Amérique latine dans les années 70 sur la condition de dépendance dans le contexte de la Guerre froide, et de fait les régimes militaires de l'époque étaient anti-communistes et privilégiaient parfois une relation complexe avec les Etats-Unis, comme on a pu l'observer dans la relation conflictuelle entre le gouvernement brésilien de Geisel et le gouvernement nord-américain de Jimmy Carter.

Pour ce qui est de l'autre courant de pensée, l'utilitarisme de la périphérie, il faut détacher l'Argentin Carlos Escudé¹⁴⁴, qui souligne la nécessité de mesurer les coûts relatifs de

¹⁴² Ibid., p. 94.

¹⁴³ PUIG, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales y Autonomía Latinoamericana*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1980, p. 154.

¹⁴⁴ ESCUDÉ, Carlos, *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1992.

l'usage de l'autonomie en politique extérieure, et de soupeser le rapport coûts/bénéfices d'un cours d'action déterminé selon l'utilité d'une analyse stratégique rationnelle. Se basant sur la philosophie utilitariste, Escudé recommande qu'un pays comme l'Argentine, qui avait au début des années 90 une position stratégique vulnérable face à la super puissance nord-américaine victorieuse de la Guerre froide, développe une politique extérieure prudente, visant à éliminer les écueils dans ses relations avec les Etats-Unis pour éviter une confrontation inutile à l'origine de coûts politiques et économiques. Il fallait d'abord préserver la base économique et politique de l'Argentine dans la sphère internationale, et donc maintenir et améliorer l'autonomie selon des décisions stratégiques augmentant le bien-être matériel du pays et sa capacité de décision.

De ce fait, le calcul utilitaire se superpose à d'autres considérations politiques susceptibles de mettre en danger le niveau d'autonomie atteint, compliquant la position occupée par un pays périphérique dans le système international. La forte asymétrie entre la périphérie et le centre aboutit à une adaptation au système, pour bénéficier au pays périphérique et lui permettre d'atteindre un degré d'autonomie correspondant à sa réalité politique et à son pouvoir dans le système. Selon Russell et Tokatlian, cette vision utilitaire se rapproche de l'idée de dépendance nationale de Puig, qui se produit lorsque les élites rationalisent leur statut subordonné et élaborent des objectifs propres tendant à obtenir le plus grand bénéfice possible de la dépendance, pour augmenter la marge d'autonomie à l'avenir¹⁴⁵. Il faut souligner que cet utilitarisme périphérique considère l'intérêt national comme primordial, et il se différencie donc du réalisme périphérique qui peut jeter les bases d'une intégration latino-américaine pour accroître l'autonomie régionale et nationale.

Les deux courants de pensée, réalisme et utilitarisme périphériques, ont en commun la logique centre-périphérie en vogue dans la pensée latino-américaine depuis la Guerre froide, et comme le démontre la politologue Arlene Tickner, l'influence de la dynamique centre-périphérie et la théorie de la dépendance sont en pleine vigueur dans l'étude des relations internationales en Amérique du Sud¹⁴⁶. Il faut donc étudier la pensée latino-américaine née des années 50 pour comprendre le contexte historique et politique dans lequel apparaissent les

¹⁴⁵ RUSSELL, Roberto et TOKATLIAN, Juan Gabriel, Op. Cit., p. 10.

¹⁴⁶ TICKNER, Arlene, « Latin American IR and the Primacy of *lo práctico* », *International Studies Review*, n° 10, 2008, pp. 735-748.

idées sur l'autonomie, et pour assimiler les analyses des relations internationales en Amérique du Sud et la définition de la politique extérieure du Brésil.

1.2. La dualité centre/périmétrie dans la tradition latino-américaine.

Deux organismes se détachent en Amérique du Sud pour leurs conceptualisations originales visant à une insertion correcte du continent dans l'économie mondiale aux débuts de la polarisation idéologique résultant de la Guerre froide. Selon Bresser-Pereira, les intellectuels de l'Institut Supérieur d'Etudes Brésiliennes (ISEB) furent à l'origine de l'interprétation nationale/développementaliste du Brésil et de l'Amérique latine. L'ISEB appartenait au Ministère de l'Education brésilien qui existait à Rio de Janeiro entre 1955 et 1964, année de sa fermeture intempestive par le gouvernement militaire¹⁴⁷. Parallèlement à l'ISEB, la Commission Economique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), organisme dépendant des Nations Unies, fondée en 1948 et dont le siège est à Santiago, offre les bases de la politique d'industrialisation avec une forte participation de l'état.

Le fondement théorique de la CEPAL et de l'ISEB repose sur la théorie de l'impérialisme, qui consistait à expliquer le sous-développement comme « résultat de l'action impérialiste des grandes puissances, le *centre*, qui visait à maintenir les pays de la *périmétrie* dans leur condition d'exportateurs de produits agricoles et de matières premières »¹⁴⁸. La CEPAL, comme organisme des Nations Unies, préfère les expressions *centre* et *périmétrie* au concept d'impérialisme. A ce sujet, l'économiste argentin Raúl Prebisch, qui pendant les années 50 et jusqu'à 1963 fut secrétaire exécutif de la CEPAL, indique que « la dynamique des centres, bien qu'elle influence considérablement le développement périphérique, a une portée limitée, en raison de la nature centripète du capitalisme. En effet, cette dynamique ne stimule le développement périphérique que dans la mesure où il concerne l'intérêt des groupes

¹⁴⁷ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, « De la Cepal y el Iseb a la Teoría de la Dependencia », *Desarrollo Económico*, vol. 46, n° 183, 2006, pp. 419-439.

¹⁴⁸ Ibid., p. 421.

dominants des centres »¹⁴⁹. Cette dynamique désavantageuse pour la périphérie ne répond pas à « un dessein d'exclusion, ce phénomène est la conséquence du jeu des lois du marché sur le plan international »¹⁵⁰. Ce qui revient à dire que c'est l'évolution historique du capitalisme qui crée un développement propre à la périphérie du système international favorisant la concentration de la technique et des innovations technologiques dans les pays centraux au détriment des périphériques.

De sorte que la substitution des importations (modèle ISI) et, par la suite, l'exportation de produits manufacturés, sont des politiques économiques répondant aux besoins de la périphérie de s'adapter à un système capitaliste exclusif, qui privilégie des centres de pouvoir politique et économique. Comme l'indique Prebisch, « la substitution ne répond pas à une préférence doctrinaire : elle est imposée par la tendance centripète du capitalisme »¹⁵¹. Le capitalisme se développe donc dans la périphérie en imitant les coutumes et modes du capitalisme des centres, mais en provoquant une forte inégalité de distribution, une croissance insuffisante et une accumulation de capital de la part des transnationales, lesquelles jouissent d'une supériorité technique et d'un pouvoir hégémonique grâce au soutien qu'elles reçoivent des pays centraux.

La suprématie des pays centraux est renforcée par la participation active de ses élites au maintien du contrôle technique et économique sur les pays sous-développés de la périphérie du capitalisme. Le sous-développement, selon la CEPAL et l'ISEB, n'était pas conçue comme « un simple retard ou une étape du développement, mais comme une conséquence de la relation centre-périphérie »¹⁵². En plus du caractère excluant et centripète du capitalisme, il faut prendre en compte les relations de pouvoir et « le phénomène historique d'hégémonie économique, politique et stratégique des centres, surtout le centre dynamique principal qui s'est converti en superpuissance capitaliste »¹⁵³. Cette allusion aux Etats-Unis doit être comprise dans le système bipolaire de la Guerre froide et le conflit entre l'hégémonie

¹⁴⁹ PREBISCH, Raúl, *Capitalismo Periférico: Crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1981, p. 37.

¹⁵⁰ Ibid., p. 37.

¹⁵¹ Ibid., p. 38.

¹⁵² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Op. Cit., p. 426.

¹⁵³ PREBISCH, Raúl, Op. Cit., p. 203.

nord-américaine et les soviétiques, qui peuvent attaquer idéologiquement les Américains vu la situation politique et économique précaire de la périphérie.

Dans le contexte de la Guerre froide et de son influence sur l'Amérique latine, il faut, selon Bresser-Pereira, comprendre l'impact de la révolution cubaine de 1959 sur l'avenir du courant national-développementaliste, en particulier la politique intérieure brésilienne. Le régime castriste provoqua l'animosité des Etats-Unis face à une expansion du communisme en Amérique latine, et la puissance du Nord redoubla d'efforts pour influencer les gouvernements sud-américains. Dans le cas du Brésil, en plus de la consolidation de l'industrialisation sous le gouvernement de Kubitschek (1956-1961), l'augmentation des capitaux des multinationales rapprocha l'élite économique du pays des intérêts nord-américains, et rompit l'alliance développementaliste qui liait la bourgeoisie industrielle aux travailleurs urbains et à la bureaucratie d'état¹⁵⁴. Ceci fut considéré comme l'un des facteurs clés de l'effritement interne et des conflits politiques qui conduisirent au coup d'état militaire de 1964 appuyé par les Etats-Unis.

Tant la CEPAL que l'ISEB, conscients du besoin d'un pacte social entre les principaux acteurs, comprenaient que le développement économique devait venir d'une stratégie nationale définie, avec la participation active des élites d'entreprises et de la bureaucratie de l'état. L'économiste brésilien Celso Furtado définit le développement comme « la transformation de l'ensemble des structures d'une société en fonction des objectifs que souhaite atteindre la société en question »¹⁵⁵. Il était donc fondamental de disposer de forces politiques locales capables d'orienter le processus de développement et d'appliquer un projet national distinctif, au-delà des liens commerciaux et de production avec les pays centraux. Car même si le facteur principal du développement local vient de l'extérieur, que ce soit par accroissement de la demande globale et/ou par augmentation technologique à l'extérieur, « le sens du développement résultera du projet d'auto-transformation qui se crée dans la collectivité, ou dans les groupes dans lesquels s'exerce une activité politique »¹⁵⁶. Par conséquent, le développement national prendra son sens dans la mesure où l'élite politique exprimera les aspirations de la société dans des projets faciles à atteindre, vu les conditions

¹⁵⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Op. Cit., p. 427.

¹⁵⁵ FURTADO, Celso, *Raízes do subdesenvolvimento*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2003, p. 103.

¹⁵⁶ Ibid., p. 103.

externes créant un capitalisme périphérique qui dépend du *centre* pour accroître sa technologie et son capital. .

Au Brésil, Celso Furtado distingue deux phases dans le processus d'industrialisation déterminant le devenir politique, social et économique du pays jusqu'à nos jours. La première phase est soutenue par l'industrie textile, qui « augmente sa production quarante fois entre 1882 et 1915, et à nouveau de 30% entre cette année et 1928 »¹⁵⁷. Au début, il s'agit d'une industrie qui grandit de manière vertigineuse, profitant du marché intérieur préexistant, puis qui se développe plus lentement en exploitant la demande globale soutenue par la croissance des exportations. Mais si cette industrie permit de créer des emplois et d'incorporer de nouvelles technologies, elle ne put étendre le développement à d'autres secteurs, comme l'infrastructure ou les industries associées, limitant la portée de cette phase initiale d'industrialisation. Celle-ci vint plus tard, alors qu'elle aurait pu se produire au début du XX^e siècle sans les intérêts des producteurs de café et la répulsion pour le changement de l'élite politique de la première république (1889-1930).

La deuxième phase, en revanche, fut beaucoup plus complexe, considérant la crise économique de 1929 et l'incapacité croissante du Brésil pour importer les produits dont il avait besoin, et donc il priorisa la production nationale et la création dans plusieurs secteurs d'industries locales qui parvinrent à s'intégrer à un haut niveau. Au remplacement des produits d'importations s'ajouta l'action gouvernementale permettant d'octroyer des subventions substantielles, des investissements industriels, et des politiques d'évolution et de crédit soutenant les industries naissantes. Ce fut aussi une époque de création d'industries de base dynamiques, telles que la sidérurgie et l'industrie du pétrole (Petrobras), sous le gouvernement de Getulio Vargas, tout ceci mettant en évidence le fait qu' « entre 1949 et 1964 la production industrielle brésilienne se multiplia par 3,5 tandis que les importations de produits industriels diminuèrent de 30 pour cent »¹⁵⁸. Cependant, une grande partie des investissements au Brésil provenaient toujours des filiales d'entreprises étrangères, qui conditionnaient le processus industriel brésilien de la même manière que dans la périphérie dépendant du capital des centres économiques.

¹⁵⁷ Ibid., p. 111.

¹⁵⁸ Ibid., p. 114.

Les économistes de la CEPAL se consacrèrent à chercher des explications techniques au fait que dans la périphérie, surtout en Amérique latine, se produisait une détérioration dans les termes d'échange. Les prix des matières premières ne reflétaient pas la valeur réelle des produits latino-américains, et la hausse de la productivité et des salaires dans les pays développés ne se répercutait pas sur la périphérie. Dans le *centre* augmentait la valeur ajoutée des produits industriels et les salaires des travailleurs, mais dans la *périphérie* persistait l'inégalité et le sous-développement chronique, et l'Amérique latine demeurait exportatrice de matières premières provenant de l'agriculture et de l'industrie minière. L'industrialisation pouvait se forger dans la périphérie, mais le manque de fonds empêchait d'investir pour accroître la productivité comme dans les pays développés. Ceci conditionnait le capitalisme dans la périphérie, qui dépendait de la technologie étrangère et présentait « des tendances structurales visant à concentrer les revenus et à orienter l'épargne vers les investissements improductifs »¹⁵⁹. Cette concentration créait une minorité privilégiée qui consommait des biens importés à l'usage des pays centraux, générant un marché dynamique focalisé sur cette minorité mais renforçant la disparité sociale avec une majorité de travailleurs liés à une économie de subsistance.

Les intellectuels des deux organismes incorporèrent la classe dirigeante dans la création d'une stratégie nationale de développement cohérent et à long terme. L'ISEB, par exemple, appuie le pacte conçu par Getulio Vargas entre divers groupes sociaux pour créer le consensus nécessaire à son projet d'industrialisation, et par conséquent voit le populisme d'un bon œil. Cette stratégie de développement devait être nationale et permettrait de construire un état-nation, d'où la forte critique du libéralisme qui conduit à la dépression économique de 1929. Il fallait une véritable révolution capitaliste conduisant à un changement politique, économique et social pour améliorer la qualité de vie des habitants et sauvegarder les intérêts nationaux. Ceci impliquait aussi l'établissement d'un marché interne dynamique permettant l'investissement industriel et donc un développement basé sur l'industrie locale. L'état avait ainsi le devoir de protéger sa propre industrie de la concurrence étrangère pour engendrer un marché intérieur couvrant la demande pour des biens de plus haute valeur ajoutée produits localement, et développer l'idée que la croissance passait par l'industrialisation pour substituer les importations (modèle ISI).

¹⁵⁹ FURTADO, Celso, *El subdesarrollo latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1982, p. 269.

Le développement national impliquait donc une politique industrielle active, avec des subventions, des barrières au libre-échange (tarifs douaniers, frais, permis) et une politique financière privilégiant les exportations. Le modèle ISI prétendait ainsi créer une vigoureuse industrie locale, avec production de biens à valeur ajoutée et un marché intérieur capable d'absorber la production nationale. Cette stratégie de développement s'accordait au capitalisme national, qui incorporerait des progrès techniques, une accumulation de capital et une amélioration du niveau de vie de la population, sous la direction de l'état et avec les chefs d'entreprises locaux comme acteurs principaux.

Ce dernier point est important pour comprendre l'essor industriel du Brésil, qui s'est produit avec une posture nationale-développementaliste incorporant les chefs d'entreprises comme agents du développement soutenus par le travail de l'état à travers une bureaucratie spécialisée et des positions politico-économiques adaptées aux priorités du gouvernement en place. L'ISEB identifiait en particulier l'industrialisation avec la Révolution de 1930 et l'arrivée au pouvoir de Getulio Vargas, qui pendant quinze ans forgea « un pacte politique national populaire unissant la bourgeoisie industrielle, les travailleurs, les techniciens de l'état, et le secteur de la vieille oligarchie qui luttait contre l'impérialisme et l'oligarchie agro-exportatrice »¹⁶⁰. De sorte que le processus d'industrialisation du Brésil se déploya sous le gouvernement populiste de Vargas, ce qui pour l'ISEB indiquait l'importance de l'incorporation active des chefs d'entreprise dans le développement national pour mettre fin au passé agro-exportateur du pays et laisser place à la modernisation industrielle.

1.3. La théorie de la dépendance et son influence dans le devenir politico-économique sud-américain.

La théorie de la dépendance apparaît à la suite des coups d'états militaires et constitue une critique, dans une optique marxiste, de la forme dépendante sous laquelle se manifeste le capitalisme en Amérique latine. A la différence du nationalisme développementaliste de l'ISEB et la CEPAL des années 1950, les théoriciens de la dépendance attribuent la responsabilité principale aux élites locales, qui semblent incapables de se limiter à l'intérêt national. En effet, la théorie de la dépendance rejette la possibilité de l'existence d'une

¹⁶⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Op. Cit., p. 427.

bourgeoisie nationale pouvant privilégier les intérêts du pays au détriment des intérêts des centres politico-économiques. Cette interprétation allait à l'encontre de la vision développementaliste qui considérait possible une révolution capitaliste et nationale dans les pays latino-américains, avec des chefs d'entreprises préoccupés par le développement et le bien-être local. La théorie de la dépendance mettait l'accent sur la lutte des classes, les conflits sociaux et les mouvements politiques.

La logique développementaliste du centre-périphérie se maintient chez les théoriciens de la dépendance, mais le centre joue un rôle moins important dans la constance du sous-développement dans le capitalisme dépendant de la périphérie. C'est la dynamique même du capitalisme qui crée une dépendance structurale de la périphérie et de ses élites vis-à-vis des centres économiques, depuis les débuts mêmes de la colonisation en Amérique latine, avec l'apparition d'une bourgeoisie mercantile dépendant des centres coloniaux. Selon Bresser-Pereira, il existe trois versions de la dépendance: la version de la super exploitation capitaliste, la théorie de la dépendance associée et la nationale-dépendante¹⁶¹.

La version de la super exploitation capitaliste, d'un marxisme orthodoxe, se base sur l'impossibilité absolue d'existence d'une bourgeoisie industrielle nationale, et il n'y a donc pas d'autre alternative que la prospection d'une révolution socialiste. C'est en fait le capitalisme instauré depuis la colonie avec le mercantilisme qui était à l'origine de la dépendance chronique de l'Amérique latine vis-à-vis des centres de pouvoir dans le monde. Ce capitalisme ruinait les possibilités de développement réelles des latino-américains, et par conséquent il fallait passer à un régime socialiste pour mener à bien l'émancipation politique et économique de la région. Selon Theotônio dos Santos, les capitaux étrangers furent nuisibles pour les pays périphériques et en particulier l'Amérique latine, car ils ne faisaient que contribuer à la modernisation de l'ancienne structure coloniale d'exportation de matières premières, et « renforcer les intérêts de l'oligarchie commerciale exportatrice, en dépit de l'ouverture d'une nouvelle étape dans la structure de dépendance de ces pays »¹⁶². Cette élite latino-américaine cooptée par les centres hégémoniques répondait à ses propres intérêts et créaient donc de

¹⁶¹ Ibid., p. 430.

¹⁶² SANTOS, Theotônio dos, *Dependencia y Cambio Social*, Centro de Estudios Socio-económicos (CESO), Universidad de Chile, Santiago, 1970, p. 42.

nouvelles modalités de dépendance, suivant un modèle de soumission politico-économique face aux centres du capitalisme global.

Un autre des principaux représentants de cette théorie de la dépendance ayant ses souches dans le marxisme orthodoxe fut l'économiste allemand André Gunder Frank. Il soutenait que depuis l'origine des pays latino-américains existait un mercantilisme qui répondait à la phase expansionniste du capitalisme à partir de l'Europe, basé sur l'exportation de matières premières à partir des territoires colonisés. Cette « mercantilisation » serait a posteriori nuisible au développement local, au point que Frank considérait que les zones les plus sous-développées furent celles de plus grand essor exportateur mercantile. Le capitalisme et le colonialisme, exprimés au XX^e siècle sous l'impérialisme, sont les sources principales du sous-développement latino-américain, le développement capitaliste des centres étant à la fois la source et la contrepartie du sous-développement chronique des pays dépendants.

En 1976, Frank se référait au « génocide économique » du Chili comme conséquence des politiques néolibérales basées sur l'école de Chicago, qui réduisaient le pouvoir d'achat des travailleurs et augmentaient les exportations de matières premières et des produits industriels aux dépens du consommateur chilien, « dont les revenus et le pouvoir d'achat avaient été terriblement réduits »¹⁶³. Effectivement, la junte militaire privilégia la demande extérieure à la demande domestique, obligeant les industries à exporter leurs produits. Cette politique de privilège du marché extérieur, au dépend du marché intérieur et au profit d'une élite économique locale favorable au régime militaire, se rencontra également dans d'autres pays tels que le Brésil et l'Argentine, ce qui favorisait la concentration économique et la relation étroite avec l'« impérialisme » américain.

De son côté, Theotonio dos Santos, décrivant les arguments de Gunder Frank, souligne que le système capitaliste se forme « comme un ensemble de satellites et sous-satellites circulant dans l'orbite d'un astre central. Cet astre central exploite tout le système de satellites et sous-satellites qui, à leur tour, sont ceux qui se trouvent plus bas dans le système »¹⁶⁴. Ceci implique que les pays sous-développés de la périphérie fonctionnent également à partir d'un

¹⁶³ FRANK, André G., *Capitalismo y Genocidio Económico: Carta abierta a la Escuela de Economía de Chicago a propósito de su intervención en Chile*, Colección “Lee y Discute”, Serie V, nº 67, Zero S. A., Madrid, 1976, p. 79.

¹⁶⁴ SANTOS, Theotonio dos, Op. Cit., p. 43.

système d'exploitation interne qui s'interconnecte avec le système international. Cette interconnexion en matière d'exploitation des travailleurs est ce qui permet d'entrelacer les secteurs internes et externes des pays latino-américains, servant de fondement à l'importance des élites locales dans le maintien d'un capitalisme exportateur allant à l'encontre d'un véritable développement national, avec un marché intérieur en expansion et des produits manufacturés exclusifs, comme c'est le cas dans les pays capitalistes développés. La domination des entreprises multinationales après la Seconde guerre mondiale basée sur le contrôle technologique qu'elles exerçaient permit de mettre l'accent sur l'investissement d'industries dans les pays dépendants pour répondre aux besoins des pays développés. Ce « développement combiné »¹⁶⁵, qui créait des excédents dans la périphérie grâce à la surexploitation de la main d'œuvre, bénéficiait seulement aux centres hégémoniques, car dans les pays dépendants le marché intérieur ne pouvait grandir, pas plus que les capacités techniques, éducatives et industrielles nécessaires au développement local. Cette inégalité centre-périphérie était structurale et faisait partie du modèle capitaliste, qui exigeait pour l'enrichissement des pays centraux le transfert des excédents de capital et de ressources des pays dépendants, lesquels se trouvaient dans une position désavantageuse affectant leurs relations internationales, leur système de production, et leur structure politico-sociale interne.

Les conditions historiques d'inégalité en Amérique latine ne faisaient qu'aggraver les conditions d'exclusion du capitalisme, comme l'indique le brésilien Ruy Mauro Marini, expert de l'aspect marxiste de la théorie de la dépendance¹⁶⁶. Il se réfère au sous-impérialisme existant dans le Brésil post-1964, dans lequel le régime militaire dirigé à ses débuts par l'équipe technocrate-militaire de Castelo Branco encourage les exportations et le marché extérieur, au détriment du marché intérieur et du consommateur brésilien moyen, qui doit réduire sa consommation en raison des faibles salaires et des politiques de hausse de prix sur certains produits pour privilégier l'exportation. D'autres mesures économiques furent la politique de développement de l'infrastructure locale et le renforcement de l'investissement dans les forces armées, accompagné d'une expansion substantielle de l'industrie de l'armement. Le régime militaire établit ces mesures dans une optique d'état dépendant. Elles aidèrent l'entrée d'entreprises transnationales et le capitalisme financier allié au capitalisme

¹⁶⁵ Ibid., p. 55.

¹⁶⁶ MARINI, Ruy Mauro, *América Latina, dependencia y globalización*, Antología, CLACSO y Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2008.

nord-américain, se transformant en sous-impérialisme et animant l'expansion commerciale et le développement technologique nécessaires au pays, au détriment du travailleur brésilien moyen « à travers une alliance sans restriction avec le capital étranger »¹⁶⁷.

Cette version de la théorie de la dépendance, de marxisme orthodoxe, présentait une vision peu optimiste des tentatives de création d'une zone de libre-échange permettant l'intégration économique des pays d'Amérique latine. André Gunder Frank annonçait déjà en 1969 que la zone de libre-échange ne ferait qu'aggraver la relation asymétrique centre-périphérie, avec un transfert encore plus important du capital national vers les centres économiques du monde. Elle augmenterait aussi le décalage entre les zones urbaines et rurales dans la périphérie, déplaçant les investissements vers les centres déjà industrialisés et portant ainsi préjudice aux habitants des zones agricoles. Vu les circonstances économiques de la fin des années 60, les zones de libre-échange favoriseraient les capitaux étrangers en raison du manque de capital local et de la suprématie des investissements de l'extérieur ; ceci tendrait à promouvoir les entreprises transnationales au détriment de l'industrie locale et nuirait au consommateur latino-américain qui verrait diminuer ses choix et son pouvoir d'achat face aux biens importés. Frank souligne que les effets d'une intégration de ce type seraient néfastes à long terme, et il critique les initiatives telles que l'Association Latino-américaine de Libre échange (ALALC) qui représentent les intérêts d'une bourgeoisie industrielle alliée aux intérêts nord-américains. L'Alliance pour le progrès soutenue par le gouvernement de Kennedy ne fit qu'appuyer le contrôle américain sur les nouveaux groupes émergents d'Amérique latine par le biais des investissements et des aides gouvernementales maintenant le *statu quo* et appuyant les intérêts américains dans la région. Mais surtout, les Américains voyaient l'ALALC comme une source de stabilité politique dans une région caractérisée par l'instabilité et la menace latente du communisme à l'exemple de la révolution cubaine¹⁶⁸.

Dans le contexte hémisphérique marqué par la Guerre froide, dès les débuts des années 60 surgit au Brésil une pensée antagoniste à l'ISEB, représentée par les membres de l'école de Sociologie de São Paulo, en particulier l'ex-président Fernando Henrique Cardoso. De cette école dérive la théorie de la dépendance associée, également d'origine marxiste. Cette théorie

¹⁶⁷ MARINI, Ruy Mauro, *Subdesarrollo y Revolución*, Siglo veintiuno editores, México D.F., quinta edición, 1974, p. 194.

¹⁶⁸ FRANK, André G., *América Latina: subdesarrollo o revolución*, Ediciones Era, México D.F., 1973, pp. 164-168.

reflétait la nouvelle réalité du Brésil et d'Amérique du Sud, suite aux divers coups d'état dans la région et à l'alliance des gouvernements militaires avec les Etats-Unis.

Dans la version de la dépendance associée, on pensait que le centre privilégiait et facilitait un type de développement dépendant de la périphérie, conditionnant de façon perverse les économies nationales. A la différence des théoriciens de l'ISEB, qui pensaient que le centre s'opposerait à l'industrialisation, les multinationales du monde développé investissaient dans les industries en Amérique du Sud depuis les années 50. Les théoriciens de la dépendance associée mettaient l'accent sur le type de développement qui se produisait dans la région, privilégiant les intérêts du centre au dépit de la périphérie, et augmentant les effets nocifs tels que la concentration des revenus, l'autoritarisme et la formation d'une élite politico-économique cooptée par le centre capitaliste, en particulier les Etats-Unis.

A la différence de la version de la super exploitation capitaliste, il est possible d'assister à un développement authentique de la périphérie en matière de différence associée, avec une industrie plus sophistiquée, l'incorporation de nouvelles technologies et un marché intérieur croissant. Mais ce développement repose sur une forte inégalité sociale et un marché moderne de consommation limité aux classes privilégiées, ce qui est le propre des économies dépendantes des centres globaux. Comme il n'y a pas d'élite locale engagée vis-à-vis des intérêts nationaux, seul est possible un développement latino-américain dépendant, dont peuvent bénéficier même les opportunités du système capitaliste, par le biais de la participation des multinationales à l'investissement et au développement industriel. Un point important était l'investissement étranger dans la région, sans lequel le développement national était impossible vu que le modèle fermé de substitution d'importations ne fonctionnait plus, et l'épargne extérieure présente en Amérique latine et considérée comme déterminante pour le développement des pays de la périphérie.

L'ingérence importante des capitaux étrangers dans l'industrie locale, dans un contexte où l'interdépendance globale était déjà en progrès dans les années 1960, implique la standardisation des systèmes productifs conduisant à une organisation supra nationale des marchés, conjointement à l'approfondissement de la dépendance de la périphérie. Ceci a des répercussions sur la politique intérieure, vu que « les groupes dominants cherchent la réorganisation du régime politique pour permettre que la centralisation autoritaire, qui facilite l'implantation du mode capitaliste de production dans les économies dépendantes, puisse

consolider son pouvoir »¹⁶⁹. Ces groupes dominants correspondent à une élite locale alliée aux entreprises transnationales, et laissent de côté d'autres groupes tels que les ouvriers et les salariés urbains, qui de nouveau ne peuvent s'incorporer dans une alliance de type populiste telle qu'il en existait sous Vargas, car les régimes militaires n'ont pas besoin de cooptation massive des groupes sociaux.

Finalement, la version théorique du développement national-dépendant se différentie des deux précédentes, car elle considère qu'il n'est pas absolument impossible de voir surgir une élite avec des intérêts authentiquement nationaux potentiellement en dissonance avec ceux du centre hégémonique. Ceci implique que le patronat et la bureaucratie de l'état « vivent un processus de contradiction permanente entre leur tendance à s'identifier avec la formation d'un état national et la tentation de s'allier au capitalisme des pays centraux »¹⁷⁰. Cette contradiction rend les élites difficiles à cerner et reflète les tensions de l'époque de la Guerre froide et les pressions idéologiques dont le Brésil en particulier a été victime pour s'allier au capitalisme dirigé par les Etats-Unis face à la menace soviétique. Cependant, il n'est pas exclu que les élites locales aient un engagement vis-à-vis de la nation, et que la dépendance associée aux pays centraux, en particulier l'hégémon nord-américain, ne soit qu'une stratégie de développement pour stimuler l'économie nationale sur un continent où les Etats-Unis bénéficie de l'hégémonie absolue. Cette version de la théorie de la dépendance, qui reconnaît la possibilité d'existence d'élites nationales non dépendantes, se rapprochait des idées national-développementalistes de l'ISEB et la CEPAL, et reconnaissait cependant que la crise des années soixante et l'arrivée de l'autoritarisme impliquaient une modification des idées originales des deux organismes.

Dans le cas du Brésil, Bresser-Pereira considère que les contradictions et tensions entre les élites politiques provoquèrent la rupture du pacte existant et le début d'une fissuration du régime militaire à la fin des années 70. En 1977 surgirent déjà des dissidences dans la bourgeoisie brésilienne, en réaction aux mesures répressives du gouvernement de Geisel, et celle-ci commença à s'éloigner des militaires, ce qui provoqua « un nouveau pacte politique national populaire démocratique »¹⁷¹ réunissant élites patronales, travailleurs

¹⁶⁹ CARDOSO, Fernando Henrique et FALETTO, Enzo, *Dependencia y Desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*, Siglo Veintiuno Editores, México D.F., 1971, p. 153.

¹⁷⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Op. Cit., p. 433.

¹⁷¹ Ibid., p. 434.

urbains, intellectuels et classes moyennes, et ouvrant la porte à une « redémocratisation » du pays. Ce sont donc les configurations des forces politiques à l'intérieur du pays qui finirent par dirimer le contexte politique et non pas, comme l'indique la théorie de la dépendance, les caractéristiques du développement capitaliste de la périphérie qui provoquèrent l'arrivée de régimes autoritaires proches du centre capitaliste. Sur ce point, le politologue Guillermo O'Donnell offrait une vision de régime politique bureaucratique-autoritaire et considérait que dans le processus de développement d'économies très modernisées comme celles du Mexique, d'Argentine et du Brésil, les régimes autoritaires « domestiquèrent » les syndicats, ce qui se traduisit par un faible degré de participation des classes populaires et une forte concentration du pouvoir économique et politique. Si O'Donnell se base sur les coups d'état en Argentine (1966) et au Brésil (1964) pour forger une définition des régimes bureaucratiques-autoritaires dans la région, il n'exclut pas le Mexique, sauf que grâce au Parti Révolutionnaire Institutionnel (PRI) apparut une légitimité sociale et une cooptation effective des classes populaires qui permirent au régime mexicain « d'exercer ses fonctions de manière plus souple et plus stable »¹⁷². Mais en Argentine et au Brésil les pactes entre les différentes forces politiques et sociales n'étaient pas si fermes, donc les régimes étaient plus instables.

Cependant, indépendamment des vicissitudes de la politique intérieure, il faut souligner dans le cas du Brésil que le national-développementalisme imprégna les élites de tous les secteurs, et si les militaires mirent en place un gouvernement qui, à l'origine, suivait la politique des Etats-Unis et se caractérisait par une forte concentration politique et économique, celui-ci évolua peu à peu jusqu'à se consacrer à un développement national qui se heurta même, à la fin des années 70, aux intérêts nord-américains, par exemple avec l'accord luso-allemand pour le transfert de technologie nucléaire. La théorie de la dépendance finit donc par influencer, à différents degrés, l'élite brésilienne, contribuant théoriquement à la constante quête d'autonomie dans le contexte de la Guerre froide et de la suprématie nord-américaine sur le continent.

¹⁷² O'DONNELL, Guillermo, *Modernización y Autoritarismo*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972, p. 108.

2. Le système unimultipolaire et l'adaptation nécessaire de l'état brésilien à ce nouvel ordre international.

2.1. L'actuel système unimultipolaire et son impact sur le révisionnisme croissant des puissances émergentes.

Dans cette analyse de la politique étrangère, nous parlons du caractère du système international, déterminé essentiellement par les relations entre les puissances et leur degré d'équilibre, ce qui peut provoquer une certaine incertitude dans un système global caractérisé par l'anarchie, c'est-à-dire l'absence d'un pouvoir central capable de fixer les règles et les normes avec pouvoir coercitif, comme cela existe dans un état. Il est donc fondamental de définir le système international selon les puissances qui lui donnent sa configuration en fonction de leurs propres capacités, et de reconnaître l'importance du nombre de pays exerçant une ingérence dans le système global, pour ce qui est de son évolution, maintien ou modification.

D'importantes figures des relations internationales, comme Kenneth Waltz, se préoccupèrent de la configuration du système international à partir des pôles¹⁷³, ce qui montre l'importance des états en fonction de leurs potentiels et de leurs capacités réelles d'affecter les relations entre les nations et autres agents internationaux. Dans ce contexte, un pôle est défini comme un état qui a une grande partie des ressources et capacités que les pays peuvent utiliser pour atteindre leurs objectifs, et qui se détache dans tous les aspects permettant d'évaluer la capacité d'un état, par exemple la taille du territoire, sa population, les ressources disponibles, l'économie, le pouvoir militaire et les compétences organisationnelles et institutionnelles¹⁷⁴. Les pôles concentrent donc les ressources de différents types existant dans le système international, et créent des liens régionaux et globaux aidant à définir la structure du système.

La polarité du système organise l'horizon des actions et réactions probables des états, déterminant dans une certaine mesure le rayon d'action de chacun d'eux. Le type de polarité du système est important pour comprendre le comportement des états à long terme et

¹⁷³ WALTZ, Kenneth, *Theory of International Politics*, McGraw Hill Higher Education, Boston (Mass.), 1979.

¹⁷⁴ IKENBERRY G., MASTANDUNO Michael, WOHLFORTH William, « Introduction: Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences », *World Politics*, vol. 61, n° 1, January 2009, pp. 1-27.

l'insertion de chacun d'eux dans le système, ce qui configure la politique internationale et le degré de coopération ou de conflit au niveau global. Si la polarité n'est pas suffisante pour comprendre les relations internationales, elle est cependant utile pour connaître le nombre de pôles et pour interpréter le pouvoir relatif des différentes puissantes et les dynamiques qui se créent en fonction de la politique internationale de chacune d'elles.

Les pôles se mesurent donc en termes relatifs, selon les capacités du reste des puissances, et il est donc indispensable de savoir comment sont distribuées les capacités matérielles et les potentialités entre les différentes puissances afin de savoir combien de pôles existent réellement dans le système. Le nombre de pôles est extrêmement important car il détermine l'équilibre du pouvoir entre les puissances, et indique quelles sont celles qui sont affectées par la configuration de l'ordre international. Avant l'année 1945, il existait un monde multipolaire, contrôlé essentiellement par les puissances européennes, dans lequel surgirent des puissances régionales dans les premières décennies du XXe siècle, telles que le Japon en Asie et les Etats-Unis aux Amériques. Après la seconde guerre mondiale commence la Guerre froide et naît le monde « bipolaire » dominé par les disputes entre les pôles américain et soviétique à propos des sphères d'influence globale et de la menace nucléaire latente qui, de fait, modifia la conception de la guerre moderne¹⁷⁵.

Après la chute du mur de Berlin en 1989 et la chute de l'Union Soviétique se produisit un changement vertigineux dans le système international, et l'émergence d'un seul pôle capable de concentrer une quantité de pouvoir politique, économique et militaire, ce qui ne s'était jamais vu jusqu'alors. Les Etats-Unis étant grands vainqueurs de la Guerre froide, un monde unipolaire apparaît, et, selon certains auteurs, durera jusqu'à nos jours.

L'unipolarité des Etats-Unis implique que les plus grandes capacités du système international convergent vers ce pôle unique, le transformant en leader dans tous les secteurs donnant du pouvoir à l'état, en particulier l'économie et la capacité militaire. Le monde académique s'accorde à considérer que dans toute étude statistique sérieuse les Etats-Unis possèdent toujours une suprématie totale dans le système international, tant pour ses capacités économiques que pour ses capacités militaires. Par exemple, en 2006, ils détenaient environ un quart du PIB global et près de 50% du PIB des grandes puissances, considérant comme

¹⁷⁵ WALTZ, Kenneth, « The Stability of a Bipolar World », *Daedalus*, vol. 93, n° 3, 1964, pp. 881-909.

telles, en plus des Etats-Unis eux-mêmes, la Chine, le Japon, L'Allemagne, la Russie, la France et la Grande-Bretagne¹⁷⁶. Une autre donnée intéressante est le montant des dépenses en recherche et développement des activités militaires : en 2004, les Etats-Unis dépensèrent six fois plus que la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France et le Japon réunis¹⁷⁷.

Cette « supériorité » des Etats-Unis ne les convertit pas automatiquement en hégémon global, car l'hégémonie exige aussi une relation politique distinctive avec les autres pays, la volonté de la créer, et une forte influence sur l'ensemble de la planète. En revanche, les experts s'accordent sur le fait que le monde post-Guerre froide s'est centré sur un pôle unique en raison des capacités énormes, en termes relatifs, de l'hyperpuissance nord-américaine, qui lui permettent de dominer tout autre pays ou groupe de pays au niveau économique, militaire, technologique et culturel. Le concept d'hyperpuissance fut inventé en 1999 par le chancelier français de l'époque, Hubert Védrine, pour exprimer le concept d'influence incontestable des Etats-Unis sur le reste du monde, en termes géopolitiques, militaires, culturels, technologiques économiques, culturels et diplomatiques¹⁷⁸.

Cette extension du pouvoir économique et militaire des Etats-Unis les transforme en leader incontesté du monde unipolaire post-Guerre froide. De plus, la « puissance douce » (*soft power*) nord-américaine est considérable, considérant l'impact sur les relations internationales de ses moyens de communication, sa diplomatie, ses icônes culturels et sa vision du monde. Selon Joseph Nye¹⁷⁹, la puissance douce implique une certaine habileté pour modeler les préférences des autres, en dirigeant par l'exemple et en attirant par la persuasion, une politique utile aux Etats-Unis après la chute du communisme et la reconnaissance des valeurs du monde occidental sur toute la planète, avec le libéralisme économique et la démocratie comme piliers fondamentaux. Mêmes des experts nord-américains tels que Fukuyama proclamèrent la « fin de l'histoire », déclarant le triomphe du libéralisme politique et économique au style occidental dans le système international¹⁸⁰.

¹⁷⁶ IKENBERRY G., MASTANDUNO Michael, WOHLFORTH William, Op. Cit., p. 6.

¹⁷⁷ Ibid., p. 8.

¹⁷⁸ VÉDRINE, Hubert, *Face à l'hyperpuissance : textes et discours, 1995-2003*, Fayard, 2003.

¹⁷⁹ NYE, Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, PublicAffairs, New York, 2004.

¹⁸⁰ FUKUYAMA, Francis, *La fin de l'Histoire et le dernier homme*, Flammarion, Paris, 1992.

A l'échelle globale, l'hégémonie nord-américaine s'exprime dans un système unipolaire où la distribution du pouvoir peut stimuler la coopération internationale. Selon le néoréalisme, la stabilité apparue avec l'unipolarité ne vient pas d'un changement institutionnel important, ou de paradigmes dans les relations internationales ; c'est en fait le système unipolaire qui permet la concentration du pouvoir sur un seul grand pôle, bloquant la route aux rivalités pour l'hégémonie globale, ou la recherche d'un équilibre de puissance par le biais de la concurrence en matière de sécurité et de défense¹⁸¹. Ce concept de stabilité du système unipolaire vient en fait de la théorie de la stabilité hégémonique.

La théorie de la stabilité hégémonique rend possible un ordre international stable, accompagné d'un niveau relatif de paix et de sécurité, sous la domination d'une puissance unique. Le maintien de cet ordre requiert une hégémonie continue de son leader. Au début, cette théorie se centra sur l'aspect économique, sur la base des concepts de l'économiste Charles P. Kindleberger, bien qu'il décrivit l'articulateur nécessaire de l'économie mondiale en employant le terme de leadership et non d'hégémonie. Kindleberger cherchait les causes de la chute économique mondiale de 1929, parvenant à la conclusion que « pour que l'économie mondiale se stabilise, il faut un stabilisateur »¹⁸², et que sans celui-ci il était impossible de maintenir un ordre économique durable permettant une politique économique cohérente de chacun des pays du système international. Pour éviter une nouvelle dépression économique, il faut un leader capable de distribuer les biens publics nécessaires au maintien du système, par exemple des réglementations communes dans les secteurs commerciaux et monétaires. Qu'il s'agisse du leadership politico-économique de la Grande-Bretagne au XIX^e siècle ou du système économique forgé après 1945 sous les auspices des Etats-Unis, il faut une puissance dominante pour maintenir la stabilité économique mondiale à partir de règles communes partagées et respectées.

Pour maintenir une économie internationale sans secousses et relativement stable, cette puissance doit jouer le rôle de stabilisateur et posséder la suprématie en matière de contrôle des matières premières, accès aux sources de financement et aux marchés, avantages compétitifs dans la production de biens de haute valeur ajoutée, et capacité industrielle

¹⁸¹ WOHLFORTH, William C., Op. Cit., p. 38.

¹⁸² KEOHANE, Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, 1984, p. 31.

dépassant celle des autres pays du système. Ce leadership de type bienveillant permet qu'un état se charge des frais de mise en marche d'une infrastructure économique internationale, permettant d'accorder des biens publics au niveau global, comme « le bon fonctionnement du libre-échange et le maintien de la stabilité monétaire »¹⁸³.

Selon le dictionnaire français-anglais des relations internationales et stratégiques, un état doit remplir six conditions essentielles pour pouvoir jouer un rôle de leader permanent permettant la stabilité hégémonique dans le système international¹⁸⁴:

- a) La capacité d'imposer des règles régissant les structures de l'ordre mondial.
- b) La volonté politique de créer une hégémonie dans le système économique global.
- c) Un engagement total à promouvoir des règles qu'au moins les états les plus importants du système considèrent comme mutuellement bénéfiques.
- d) Une grande économie en situation de croissance.
- e) Un contrôle global au niveau militaire, économique et technologique.
- f) La maîtrise d'un potentiel de déploiement rapide de ses ressources économiques et militaires pour assurer sa domination au niveau mondial.

Ces conditions créent un système international théoriquement durable, et c'est pour cela que des auteurs tels que Robert Gilpin préfèrent la stabilité et la prévisibilité d'un monde unipolaire reposant sur la théorie de la stabilité hégémonique. Mais Gilpin applique cette théorie pour la politique internationale, et détermine qu'il existe des guerres hégémoniques lorsqu'il y a déséquilibre de l'hégémon global et que d'autres adversaires viennent remettre en cause l'ordre en vigueur. Un ordre unipolaire ne serait donc qu'une partie du cycle complet, jusqu'à ce que se produise une autre hégémonie susceptible de modifier le statu quo¹⁸⁵. Le conflit sous-jacent venant de la loi de croissance inégale entre les états, qui fait qu'après une

¹⁸³ SMOOTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des Relations Internationales: Approches, Concepts, Doctrines*, 2^e édition, Éditions Dalloz, 2006, p. 513.

¹⁸⁴ DOBENIK, Richard V. (d.), *Dictionnaire français-anglais et anglais-français des Relations Internationales et Stratégiques*, Ellipses Édition Marketing S.A., 2007, p. 212.

¹⁸⁵ GILPIN, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1983.

période de stabilité créée par un hégémon global se produit un déséquilibre entre les taux de croissance des différents états, provoque une augmentation des capacités des puissances émergentes, et donc une augmentation de l'insatisfaction de celles-ci vis-à-vis du statu quo en vigueur. La quête de prestige international et le pouvoir qu'il implique font que les états tendent à réviser les bases du monde unipolaire pour les modifier et permettre l'arrivée d'un système d'équilibre des puissances et des gains relatifs. On assiste alors à une guerre hégémonique dans laquelle s'affronte l'hégémon en déclin et l'aspirant à l'hégémonie, ou une alliance de puissances émergentes. Le cycle recommence avec un nouvel hégémon (ou le même s'il a survécu), qui donne au système international la stabilité nécessaire jusqu'à l'apparition de nouveaux adversaires, et ainsi de suite.

Dans le cas du système bipolaire créé après la Seconde guerre mondiale, lorsque surgit un dilemme entre deux puissances victorieuses amenées à remplir les vides de pouvoir résultant du déclin de l'Europe centrale et du Nord-est asiatique, l'Allemagne et le Japon étant les principaux perdants. En termes de sécurité, aucune des superpuissances ne pouvait permettre qu'une autre vienne occuper l'espace disponible, ce qui ne faisait qu'augmenter l'insécurité générale, obligeant l'autre à redoubler d'efforts pour augmenter son pouvoir militaire¹⁸⁶. Ceci provoqua la Guerre froide entre Nord-Américains et Soviétiques, et la mise en marche d'un ordre économique libéral était donc cruciale pour les Etats-Unis, tant du point de vue économique que du point de vue de la sécurité.

Les Etats-Unis se virent obligés d'adopter une attitude hégémonique vis-à-vis de l'économie mondiale, pour évincer le communisme et renforcer leurs alliés européens et asiatiques, et aussi pour assurer leur propre développement économique. De même que la Grande-Bretagne qui avait apporté une structure de sécurité et d'économie pour l'expansion de l'activité économique transnationale au XIX^e siècle, appelée *Pax Britanica*, les Etats-Unis forgèrent une *Pax Americana* au milieu du XX^e siècle, qui permit la floraison des corporations multinationales, l'adoption du dollar comme devise principale et un ordre économique et monétaire dans le système international. Si Gilpin reconnaît l'importance croissante des multinationales et son incertitude quant au futur ordre économique international, il croit cependant que l'ultime considération en matière de politique économique

¹⁸⁶ GILPIN, Robert, « The Politics of Transnational Economic Relations », *International Organization*, vol. 25, n° 3, 1971, pp. 398-419.

vient des intérêts diplomatiques et stratégiques des pouvoirs dominants du système¹⁸⁷. Et ces intérêts sont mieux représentés par l'état-nation, qui continuera d'être l'unité de base pour l'analyse de la politique économique internationale, indépendamment de l'interdépendance croissante, de l'augmentation de l'influence des multinationales, du flux massif de capitaux et du régionalisme croissant en matière économique au niveau global, comme c'est le cas de l'UE, du Mercosur, de CARICOM, ALÉNA, ASEAN, etc.

Il faut ajouter que le néolibéralisme institutionnel, et Keohane comme l'un de ses principaux représentants, chercha à la différence du néoréalisme la possibilité d'une coopération sans hégémonie, suivant l'intérêt égoïste de chacun des pays concernés dans un contexte global compétitif. Il n'y a donc plus besoin de leader suprême dans le système international, et les régimes internationaux peuvent régir de manière formelle ou informelle les relations politico-économiques entre les pays, sans mesures coercitives. S'il est vrai que Keohane identifie le problème du parasite ou *free-rider* dans les relations internationales, la qualité anarchique du système est absente chez les néolibéraux. Le néoréalisme en revanche voit l'anarchie comme l'absence d'ordre international cohérent régissant les rapports entre états. La problématique de la sécurité de l'état est donc permanente, et sa lutte pour sa propre survie ne dépend pas d'un régime déterminé ou un ordre global.

Cependant, dans l'optique du néolibéralisme, il existe la conviction que le recours à la force a fortement diminué avec la globalisation et les défis des états pour maximiser leurs bénéfices sont canalisés par la diplomatie et les négociations internationales. Les états s'acharnent à augmenter leurs profits absolus et atteindre un certain degré de bien-être, et pour ce faire ils collaborent entre eux, peu importe ce que gagnent les autres acteurs si leurs propres gains sont satisfaisants pour les intérêts de l'état. Les néolibéraux analysent donc l'économie en termes absolus, et voient la coopération comme une chose où tous les acteurs peuvent satisfaire leurs intérêts au même niveau, indépendamment de la différence de bénéfices. Les institutions et les régimes internationaux permettent de canaliser le processus de coopération et ainsi d'éviter les pièges entre acteurs. De sorte que la différence entre les gains des états est ignorée par les néolibéraux qui la voient comme un problème secondaire. Il faut préciser que la notion de régime international se réfère à l'ensemble de règles, procédures et normes régularisant la relation entre les états, dans plusieurs secteurs d'intérêt commun.

¹⁸⁷ Ibid., p. 417.

Selon Dario Battistella, l'idée sous-jacente est que l'état, malgré l'anarchie du système international et son égoïsme inhérent, peut coopérer avec le reste des états au moyen de règles établies pour régulariser les relations dans des secteurs tels que la sécurité internationale (ONU), les échanges commerciaux (OMC), les relations financières (FMI, BC), l'énergie atomique (AIEA), etc.¹⁸⁸ Selon Robert Powell, « si l'utilisation de la force n'est pas considérée pour son coût élevé, les résultats de la coopération concordent avec le néolibéralisme »¹⁸⁹. Il peut donc y avoir un équilibre dans le système international avec des gains absolus inégaux si le facteur militaire est écarté dans les négociations des états. Par conséquent, les états cherchent à augmenter leurs gains absolus et leur bien-être à travers des institutions ou régimes spécialement conçus pour une coopération internationale adéquate. Et donc les coûts les plus lourds qui apparaissent avec l'anarchie (comme le conflit belliqueux) sont réduits dans la mesure où les états sont soumis aux contraintes institutionnelles du système international qui les pousse à la coopération mutuelle.

A la différence du néolibéralisme, où les gains absolus de la coopération dominent grâce aux institutions et régimes internationaux, le néoréalisme défend la prééminence des gains relatifs comme facteur décisif pour motiver les états à coopérer entre eux. En effet, le néoréalisme considère la problématique des gains relatifs comme un élément crucial pour l'analyse de la politique internationale, et donc c'est l'équilibre entre les puissances qui importe et qui maintient ou non la paix et la coopération internationales. De sorte qu'en fonction de ses propres intérêts, si un état perçoit un différentiel négatif des bénéfices de la coopération avec d'autres états, alors la coopération pourrait s'interrompre, même s'il y a des gains absolus pour tous les acteurs impliqués. Cela est dû surtout à la permanence de l'anarchie dans le néoréalisme et le risque de conflits liés à la survie de l'état qui en découle. Il faut donc maintenir le plus grand équilibre de forces possible entre les puissances pour éviter un déséquilibre en faveur de l'une d'entre elles, qui provoquerait de nouvelles menaces pour les autres puissances à l'intérieur du système international.

¹⁸⁸ BATTISTELLA, Dario, *Théories des relations internationales*, 3^e édition, Presses de Sciences Po, Paris, 2009, p. 434.

¹⁸⁹ POWELL, R., « Absolute and relative gains in international relations theory », cité dans BALDWIN D. A. (éd.), *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate*, Columbia University Press, New York, 1993, p. 211.

Dans la perspective du néoréalisme, on attend un jeu à somme nulle plutôt que des gains absous. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas y avoir de coopération, mais c'est plus complexe car il ne s'agit pas seulement de savoir qui triche, comme chez les néolibéraux : il faut aussi se pencher sur le problème des profits relatifs. En effet, pour les néoréalistes l'équilibre des profits entre les différents états est fondamental pour l'harmonie du système international, c'est-à-dire l'équilibre entre les grandes puissances. Mais le dilemme planté par les néoréalistes est de poids, car comme l'indique Battistella, « vu qu'il est impossible que les bénéfices relatifs des tous les états augmentent en même temps, il n'y a pas de raison de créer des régimes sur la base de l'argumentation libérale, selon laquelle cette création s'explique par la coopération qu'elle facilite »¹⁹⁰. Donc, pour que les régimes internationaux puissent se maintenir sans le dilemme des profits inégaux affectant la relation entre états, il faut obligatoirement une hégémonie globale capable de conduire la coopération existante dans le système international. L'hégémon peut supporter les frais du déséquilibre à son encontre dans la distribution des biens publics, comme la sécurité et les règles économiques, et de plus tolérer que d'autres puissances obtiennent des bénéfices supérieurs si le *statu quo* garantissant la continuité de l'ordre hégémonique se maintient.

C'est dans cette optique que s'explique, dans les années 70, la transition de l'économie globale, lorsque surgissent des puissances pouvant rivaliser avec l'incontestable hégémonie nord-américaine en Occident, comme l'Europe et le Japon qui profitent de l'après-guerre, avec des régimes tels que celui de Bretton Woods et GATT, qui forgeront l'institutionnalisation de la politique économique globale sous la suprématie américaine. Mais malgré l'influence croissante d'autres puissances, les Etats-Unis ne modifièrent pas radicalement l'ordre établi, ils essayèrent au contraire d'accroître la mondialisation et la participation nord-américaine dans l'économie globale à travers ses multinationales et l'amélioration continue des normes de commerce et de l'économie au niveau international.

En Amérique latine, Grieco donne l'exemple d'une coopération manquée à cause du déséquilibre entre les bénéfices relatifs, l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALC), qui au début des années 60 essaya de créer une zone de libre-échange en Amérique

¹⁹⁰ BATTISTELLA, Dario, Op. Cit., p. 457.

latine¹⁹¹. En décembre 1969, les pays membres reconnaissent publiquement qu'il était impossible de parvenir à un accord à long terme, car les différences de niveau de développement étaient si grandes que certains pays, plus faibles que les trois grands (Argentine, Brésil et Mexique), obtiendraient des bénéfices plus importants. L'effort conjoint des pays de la région pour former une association visant à la complémentarité économique ne put aboutir, surtout à cause de la différence de perception des bénéfices relatifs des membres impliqués, empêchant une coopération économique profonde entre les pays latino-américains et permettant l'apparition de l'ALADI dans les années 80, avec une vision plus bilatérale et pragmatique de la coopération économique régionale.

Dans le cas de l'hégémonie nord-américaine déjà mentionnée, la suprématie implacable des Etats-Unis après la désintégration de l'Union soviétique ne dura pas longtemps, dans un monde unipolaire en crise profonde. Après l'année 2001 et les guerres coûteuses en Afghanistan et Irak, et l'arrivée de nouvelles puissances étrangères aux valeurs occidentales, le pouvoir des Etats-Unis diminua sérieusement ces dernières années, et comme Joseph Nye l'annonçait en 2003, la politique unilatérale de Washington pourrait perdre sa crédibilité et sa légitimité tant au Moyen Orient qu'au niveau global¹⁹², et ainsi se modifierait profondément la solidité du monde unipolaire géré par les Etats-Unis. En effet, l'impact négatif des deux guerres sur l'économie et la politique nord-américaines fut à l'origine de l'échec des néoconservateurs dans le gouvernement de George W. Bush, et la longue permanence militaire au Moyen Orient provoqua une usure politique des Etats-Unis.

Le monde bipolaire s'est peut-être usé à cause, de ce que Robert Kagan appelle les « impulsions messianiques »¹⁹³ des Etats-Unis, qui tendent à promouvoir des concepts et valeurs tels que la démocratie de par le monde, quel que soit le président en place et sa couleur politique. Ces impulsions ne considèrent pas les éventuelles conséquences négatives d'une expansion excessive du pouvoir nord-américain, ni les intérêts nationaux à long terme, et l'ordre international dirigé par les Etats-Unis se détériore peu à peu. Un autre facteur non négligeable pour la déstabilisation du système unipolaire fut l'apparition de nouvelles

¹⁹¹ GRIECO, Joseph, *Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff barriers to trade*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1990, p. 223.

¹⁹² NYE, Joseph S., « The Velvet Hegemon: How soft power can help defeat terrorism », *Foreign Policy*, n° 136, 2003.

¹⁹³ KAGAN, Robert, « Neocon Nation: Neoconservatism, c. 1776 », *World Affairs*, vol. 170, issue 4, 2008, p. 28.

puissances rivalisant avec les Etats-Unis, modifiant la distribution des capacités dans le système international, en dépit de maintien de la suprématie nord-américaine. De fait, les universitaires spécialisés dans les relations internationales délaissent le terme d'hyper puissance pour se référer aux Etats-Unis, même s'ils restent de fait la seule superpuissance. Les puissances émergentes tendent à revoir le système unipolaire, car en voulant contrebalancer le pouvoir nord-américain, l'objectif est de revenir à un équilibre de puissance dans les relations internationales, ce qui affecte inexorablement le *statu quo* et tend à un changement de structure du système global en direction d'un monde multipolaire, bipolaire ou simplement sans pôles, c'est-à-dire un monde « non polaire »¹⁹⁴.

Cette recherche d'un équilibre dans le système unipolaire implique obligatoirement une modification du *statu quo*, car l'hégémon est le garant de l'ordre global, ce qui ne permet pas d'atteindre un équilibre entre puissances tel qu'il a existé en Europe pendant une grande partie du XIX^e siècle. Toute puissance émergente cherchant à contrebalancer les Etats-Unis devient par nature un pays révisionniste du système, questionnant l'ordre international existant, ses normes et ses institutions. Au contraire, la recherche d'un équilibre entre les puissances dans un système multipolaire ou bipolaire ne fait que maintenir le *statu quo*, car un système avec deux pôles ou plus, définit justement un équilibre de puissance, ce qui permet de maintenir un équilibre dans le système international. Par conséquent, la recherche d'équilibre est ici une source de stabilité pour le système, vu qu'un pôle cherchera pour le moins à conserver ses capacités similaires à celles des autres et ainsi maintenir l'équilibre et éviter les disparités dangereuses pouvant éventuellement déboucher sur un conflit majeur et une altération profonde du *statu quo* global.

Cependant, l'état questionnant en discours et en pratique l'ordre du monde unipolaire devra être par essence révisionniste, ce qui implique que son objectif sera non seulement un changement à l'intérieur du système, mais aussi un remplacement du système unipolaire par un bipolaire ou multipolaire. Là-dessus, le discours officiel brésilien indique que le système international actuel est une transition vers un monde multipolaire rompant l'ordre occidental et la division géopolitique classique Nord-Sud, et l'ex-chancelier brésilien Antonio de Aguiar Patriota dit qu'il existe déjà un monde multipolaire mais que ses pôles ne sont pas égaux, et

¹⁹⁴ HASS, Richard N., « The Age of Nonpolarity: What will follow U.S. dominance », *Foreign Affairs*, mai/juin 2008.

que même les Etats-Unis exercent leur suprématie pour quelques décennies de plus. Patriota parle de la Chine comme possible pôle économique capable de dépasser les Etats-Unis, et mentionne aussi l'Afrique du Sud, l'Inde et même le Brésil, en tant qu'acteurs clés pour la construction d'un ordre multipolaire coopératif¹⁹⁵.

Cette période de transition venant du déclin relatif du monde unipolaire dirigé par les Etats-Unis provoqua l'incertitude dans le système international, en raison de la lente déconcentration du pouvoir universel du pôle nord-américain et de l'apparition de nouveaux états à vocation révisionniste du système en vigueur, comme la Chine ou la Fédération Russe, tous deux en train d'acquérir un rôle protagoniste au détriment de l'Occident. Selon Randall Schweller et Xiaoyu Pu, pour qu'il y ait une transition du monde unipolaire à un monde bipolaire ou multipolaire, il faut non seulement une déconcentration du pouvoir nord-américain, mais aussi une phase de « délégitimation »¹⁹⁶. Cette phase se réfère à la résistance des états secondaires contre le système unipolaire nord-américain pour déstabiliser l'ordre international en vigueur, sans chercher à créer un équilibre de puissance, vu qu'il est impossible de confronter directement le pouvoir en place. Mais il est possible de voir sous un autre angle le système international, et d'attaquer de manière discursive le leader du système ou l'ordre établi. Ce discours de résistance au *statu quo* peut être mis en pratique par des stratégies imposant des coûts au pouvoir unipolaire, qui ne sont pas en soi une lutte réelle contre le pôle hégémonique, mais qui peuvent altérer le système existant. Citons comme exemples de stratégies les frictions diplomatiques, le refus de permis d'entrée des troupes aux bases militaires, le manque de volonté pour établir des politiques diplomatiques conjointes, la protection de groupes considérés comme terroristes, le protectionnisme économique, etc. Ces options stratégiques, directement ou indirectement, s'opposent au leader du système, les Etats-Unis, et tendent à l'affaiblir et à augmenter l'influence relative des puissances émergentes à l'intérieur du monde unipolaire.

Il se produit donc une transition vers un monde ayant plus d'un pôle, en raison de deux phénomènes simultanés: d'un côté une déconcentration du pouvoir à l'intérieur du système, ce

¹⁹⁵ PATRIOTA, Antonio de Aguiar, « Brazil and the Shaping of a Cooperative Multipolar Order: Reflections on the Emerging World Order and Kissinger's World Order », *Horizons*, issue n° 2, winter 2015, pp. 224-232.

Disponible sur : <http://www.cirsd.org/magazines>

¹⁹⁶ SCHWELLER, Randall L. et PU, Xiaoyu, « After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline », *International Security*, vol. 36, n° 1, summer 2011, pp. 41-72.

qui diminue les capacités du leader et provoque la lente apparition de nouvelles puissances émergentes, et de l'autre une « délégitimation » du leader, tant au niveau du discours qu'en pratique, suite à l'apparition d'états ou d'entités contraires au *statu quo* en vigueur. Les agissements des Etats-Unis la suite de l'attaque terroriste qu'ils subirent sur leur propre territoire en 2001 affaiblirent leur politique extérieure et leur pouvoir dans le système unipolaire, permettant aux puissances émergentes d'adopter une attitude chaque fois plus contestataire face à l'ordre global établi, et produisant une délégitimation de l'attitude unilatérale du leader de système unipolaire. Aussi bien Randall Schweller que Xiaoyu Pu se concentrent sur les stratégies de la Chine, qui voit ses capacités politiques, économiques et militaires grandir constamment, et adopte donc une attitude révisionniste contre l'hégémonie américaine, avec l'intention claire de leur faire perdre leur légitimité et d'instaurer un nouvel ordre global avec des caractéristiques plus proches de ses propres traditions et de sa philosophie, en opposition au libéralisme occidental¹⁹⁷.

En Amérique du Sud, le Brésil adopta aussi une attitude révisionniste d'ordre global, par exemple en voulant modifier, conjointement à l'Inde, à l'Allemagne et au Japon (le G4) le Conseil de sécurité de l'ONU pour incorporer de nouveaux états membres permanents. Le Brésil veut faire partie de ce Conseil et rejette l'ordre imposé par les puissances victorieuses de la Seconde guerre mondiale, en particulier la suprématie nord-américaine qui le relègue au deuxième plan dans la sphère internationale.

La quête d'autonomie dans la politique extérieure brésilienne est une constante historique qui affecte sans cesse la relation Brésil-Etats-Unis. Dans les moments d'émancipation marqués par le pragmatisme responsable, sous le gouvernement de Geisel, la relation entre les deux pays connut des hauts et des bas que les deux chancelleries – aussi bien Kissinger qu'Azeredo da Silveira – tentèrent d'améliorer par le biais du dialogue politique et de l'ouverture de l'administration Nixon à une politique extérieure brésilienne plus indépendante. Le Brésil était considéré comme un pilier additionnel de l'ordre global nord-américain, et pour Kissinger, s'adjointre le Brésil au niveau hémisphérique et global constituait « une opération peu coûteuse aidant à renforcer le sentiment que l'hégémonie américaine était, en fin de comptes, relativement bénigne »¹⁹⁸. Matías Spektor insiste

¹⁹⁷ Ibid., p. 60.

¹⁹⁸ SPEKTOR, Matias, *Kissinger e o Brasil*, Jorge Zahar Editor Ltda., Rio de Janeiro, 2009, p. 184.

cependant sur le fait que la politique d'approche du Brésil vis-à-vis du leader du monde unipolaire visait entre autres choses à « créer un cadre institutionnel permettant de formaliser l'autonomie brésilienne face à Washington »¹⁹⁹. L'alignement automatique des décennies antérieures était donc enterré, et l'objectif était une relation bilatérale reconnaissant les intérêts particuliers du Brésil dans le système international. Malgré les efforts diplomatiques bilatéraux, la relation à la fin des années 70 se dégradait de manière significative, sous le gouvernement de Jimmy Carter qui défendait les droits de l'homme en Amérique latine. Le révisionnisme brésilien se reflétera dans l'éloignement progressif vis-à-vis des positions nord-américaines, le rapprochement de l'Argentine et la résolution des conflits historiques entre les deux pays voisins, par exemple pour l'utilisation de l'énergie nucléaire et les projets de constructions de centrales hydro-électriques (Corpus et Itaipu).

Un autre exemple du révisionnisme au niveau continental fut la posture adoptée par le Brésil face au projet nord-américain de création d'espace de libre échange aux Amériques (ALCA). Le Brésil imposa une stratégie pour prolonger le processus de formation potentielle de l'ALCA, sans s'opposer ouvertement aux Etats-Unis, mais en leur imposant des coûts en institutionnalisant le Mercosur qui s'opposait à l'ALÉNA en Amérique du Nord. Ce n'est pas une coïncidence si en 1993, année de l'approbation de l'ALÉNA par le congrès nord-américain, le gouvernement brésilien d'Itamar Franco proposa la formation d'un Secteur de Libre-échange Sud-américain (ALCSA), et ensuite le président Cardoso se référa au Mercosur comme « le pôle à partir duquel nous organiserons l'espace sud-américain »²⁰⁰. Par conséquent, le Brésil présenta depuis le début le Mercosur comme une plateforme sud-américaine capable de contrebalancer les tentatives des Etats-Unis pour étendre le NAFTA en Amérique du Sud. Le coût de la politique nord-américaine pour libéraliser le commerce dans tout le continent augmenta considérablement, vu que cette politique exigeait une négociation avec le Mercosur pour une seule entité regroupant les deux principales puissances économiques en Amérique du Sud. Ceci coûta à la politique hémisphérique des Etats-Unis au point que le projet ALCA arriva à son extinction au cours du sommet de Mar del Plata en 2005. Cependant, la posture révisionniste brésilienne se différencie de la position chinoise en

¹⁹⁹ Ibid., p. 185.

²⁰⁰ POGGIO TEIXEIRA, Carlos Gustavo, « Brazil and the institutionalization of South America: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 54, n° 2, 2011, p. 192.

ceci qu'elle ne prétend en aucun cas réaliser un changement de système radical, mais au contraire améliorer son positionnement global dans l'ordre international actuel. Le Brésil prétend faire reconnaître ses droits et son prestige à l'intérieur du système qui, selon la diplomatie brésilienne, tend inexorablement vers la multipolarité. Il est l'une des puissances émergentes qui se plaignent « non des règles essentielles du jeu, mais de la représentation et de l'application de ces règles, c'est-à-dire, l'hypocrisie, les écueils, les injustices et la corruption qui se trouvent derrière les manifestations existantes de l'ordre établi »²⁰¹. C'est pour cela que la conviction brésilienne du fait que le système international entre dans une nouvelle phase multipolaire ne vient pas de la recherche active de changement radical de l'ordre actuel, mais simplement d'une analyse du potentiel d'autres puissances émergentes (BRICS) qui se détachent sur la scène globale, et le déclin du pouvoir américain qui en découle. Dans cette analyse, l'Amérique du Sud devrait se convertir en un pôle autonome parmi ceux qui sont en train de naître à la suite de la détérioration du système unipolaire.

La transition actuelle du monde unipolaire au monde multipolaire (ou éventuellement bipolaire avec Etats-Unis et Chine) est mieux compréhensible à travers la définition de Samuel Huntington, qui parle d'un hybride entre les deux systèmes, avec de nouvelles puissances émergentes et un recul progressif des Etats-Unis qui ne pourront plus exercer leur pouvoir de manière unilatérale au niveau global comme ils le faisaient après la chute de l'Union Soviétique. Huntington parle donc d'un *système unimultipolaire* avec une superpuissance et plusieurs grandes puissances exerçant une influence considérable sur les relations internationales. Ces puissances secondaires sont de caractère régional, et le Brésil est considéré ici comme la grande puissance régionale d'Amérique latine²⁰².

Ce système unimultipolaire crée des tensions entre les différentes puissances car personne n'est complètement d'accord avec le *statu quo*, ni les Etats-Unis ni les nations qui les soutiennent dans le système international. La super puissance nord-américaine souhaite retourner au « moment unipolaire » qui suivit la chute du Mur de Berlin, et les autres continuent de poursuivre un monde multipolaire dans lequel l'équilibre de puissance dans les relations internationales soit une constante et où les Etats-Unis n'aient pas la capacité

²⁰¹ SCHWELLER, Randall L. et PU, Xiaoyu, Op. Cit., pp. 50-51.

²⁰² HUNTINGTON, Samuel P., « The Lonely Superpower », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, 1999, pp. 35-49.

hégémonique de contrôle du système dans un contexte d'unipolarité²⁰³. En conséquence, le révisionnisme des puissances secondaires prétend que cette transition unimultipolaire se consolide en direction d'un monde multipolaire à proprement parler, dans lequel les puissances régionales joueront un rôle clé pour l'organisation du système international, avec des visions propres basées sur la gestation de nouveaux pôles de pouvoir global.

Cependant, comme l'indique William Wohlforth, pour en finir avec la suprématie nord-américaine, il ne suffit pas que les puissances de la région coordonnent leurs politiques en alliances traditionnelles. Elles doivent « traduire leur potentiel économique ajouté en capacités concrètes nécessaires à la formation d'un pôle unique : une industrie de défense et des capacités de projection de force qui puissent jouer dans la même ligue que celle des Etats-Unis »²⁰⁴. Par conséquent, pour revenir à un monde multipolaire, il faut une unification régionale, ou bien « l'émergence de fortes polarités régionales »²⁰⁵. Selon Wohlforth, il est nécessaire que dans chaque région du monde les ressources soient contrôlées par un état ou une autorité supranationale. Dans le cas de l'Amérique du Sud, cela impliquerait que le Brésil contrôle les ressources de la région et possède la suprématie pour se convertir en un pôle régional ayant la capacité d'influencer pour permettre la transition d'un monde unimultipolaire à un monde réellement multipolaire.

La volonté brésilienne d'autonomie dans la sphère internationale passe nécessairement par son leadership permanent en Amérique du Sud. C'est pour cela qu'il prend les initiatives au sein de l'Unasur, comme le Conseil de défense sud-américain (CDS). Là-dessus, l'ex ministre de la défense de Rousseff et ex chancelier de Lula, Celso Amorim, souligne l'importance de créer une coopération en matière de défense au niveau sud-américain, comme la construction d'une infrastructure régionale qui puisse générer une industrie capable de rendre la région plus autonome. Dans ce contexte, Amorim signale que la coopération en Amérique du Sud est fondamentale pour les intérêts stratégiques brésiliens et elle doit se centrer sur la défense des nombreuses ressources naturelles de la région susceptibles d'éveiller la convoitise des puissances étrangères, et donc il faut donner un sens commun aux politiques de défense au sein de l'Unasur afin que les pays sud-américains puissent être capables de

²⁰³ Ibid., 37.

²⁰⁴ WOHLFORTH, William C., « The Stability of a Unipolar World », *International Security*, vol. 24, n° 1, 1999, p. 30.

²⁰⁵ Ibid., p. 30.

« dissuader les menaces extrarégionales »²⁰⁶. De ce point de vue, le Brésil prétend former une hégémonie régionale qui étende sa propre vision et stratégie d'insertion internationale à long terme à toute l'Amérique du Sud, ce qui permettrait de créer un pôle de plus à l'intérieur du monde multipolaire qui s'approche.

A l'époque actuelle, nous pouvons déduire que l'un des facteurs clés reflétant le déclin relatif de l'hégémon nord-américain et son impossibilité de remplir les six conditions essentielles décrites antérieurement pour préserver sa stabilité, est la perte de compétitivité et la chute de ses gains relatifs vis-à-vis des puissances émergentes, en particulier les pays asiatiques, surtout l'Inde et la Chine qui ont un poids géopolitique important. Cette différentielle des gains relatifs au détriment de l'hégémon se reflète clairement dans la croissance économique qu'affichent les Etats-Unis, car s'ils disposent encore de la suprématie économique, ils pourraient être remplacés par la Chine en tant que première puissance globale avant la fin de cette décennie²⁰⁷. Cette nouvelle réalité internationale influence la politique étrangère du Brésil et son révisionnisme croissant, à mesure que son poids politique et économique lui permet de se distinguer dans la politique mondiale.

2.2. L'importance de l'état logistique brésilien sous le prisme du réalisme néoclassique.

La vision réaliste des relations internationales imprègne profondément la perspective des théoriciens et pratiquants de la politique extérieure. Jack Donnelly propose une définition intéressante de ce courant de pensée : « Le réalisme centre son analyse sur les contraintes imposées par la nature humaine et l'absence de gouvernement mondial pour les relations internationales. Ensemble, ces limitations mènent à la formation d'un monde où prennent le pouvoir et les intérêts »²⁰⁸. Ce sont donc les contraintes de la nature humaine et de son environnement qui poussent les états à adopter certains comportements dans les relations

²⁰⁶ AMORIM, Celso, « Uma visão brasileira do panorama estratégico global », *Contexto Internacional*, vol. 33, n° 2, 2011, p. 272.

²⁰⁷ Pour plus d'information voir le portail espagnol Global Asia : <http://www.globalasia.com>

²⁰⁸ DONNELLY, Jack, *Realism and international relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p. 9.

internationales, mais dans la vision systémique du réalisme, le néoréalisme, l'état fonctionne comme une unité faisant que les décisions prises au niveau gouvernemental se répercutent immédiatement sur le système international. Ceci du fait que l'état est conçu comme une caisse noire entre les *inputs* et *outputs* interagissant systématiquement avec d'autres états. Il fonctionne comme un individu prenant des décisions rationnelles en fonction de ses limitations systémiques, toujours à la recherche d'un pouvoir plus important (néoréalisme offensif) ou de sa propre sécurité (néoréalisme défensif) dans un contexte global anarchique. Le néoréalisme suppose également les contraintes des individus et de l'état dans un milieu ambiant de nature hobbesienne, qui tente de systématiser les hypothèses réalistes et de prévoir les agissements des états au sein d'un système international anarchique. Cependant, les complexités inhérentes que les pays doivent affronter dans l'élaboration de leur politique extérieure furent pratiquement ignorées par le néoréalisme. Dans ce contexte, le réalisme néoclassique est entré depuis peu sur la scène académique internationale dans le but d'aider à comprendre les politiques publiques consacrées aux affaires extérieures dans un contexte maintenant les hypothèses réalistes.

Le réalisme néoclassique est une sous-catégorie récente de la tradition réaliste des relations internationales, qui présente plusieurs similitudes avec la théorie néoréaliste. En effet, les deux considèrent l'état comme acteur politique central dans les affaires extérieures, à la tête des actions visant à sécuriser et stabiliser la politique intérieure. L'autre point commun fondamental est la prééminence de l'anarchie sur la scène internationale, ce qui est une source constante d'instabilité et de méfiance entre les états, et de conflits répétés. La sécurité reste donc prioritaire pour permettre la survie de l'état, même dans le cas où se présentent d'autres problèmes urgents au niveau interne.

Une autre caractéristique commune de ces théories est le rôle clé du pouvoir des états. Les luttes pour gagner en influence, force politique, militaire, économique, et un rôle plus important à l'échelle globale ne cessent jamais car la condition humaine elle-même détermine le comportement au niveau interne et externe. Selon Rose : « La prédition empirique centrale du réalisme néoclassique est que les ressources de pouvoir relatives des pays à long terme détermineront la magnitude et l'ambition de leurs politiques extérieures : à mesure que le

pouvoir relatif augmente, les états chercheront à gagner de l'influence à l'étranger »²⁰⁹. Les deux points de vue du réalisme partagent également la conception *top-down* de l'état, qui se réfère à l'existence d'un pouvoir exécutif puissant composé par le chef du gouvernement, les ministres et les fonctionnaires responsables de la politique extérieure. Dans le réalisme néoclassique, ce qui importe le plus est le fait que l'exécutif détienne le monopole de l'information privilégiée de l'état, car il est le mieux placé pour percevoir les dangers venant de l'extérieur et pour réagir rapidement en cas de besoin. Par conséquent, l'exécutif contrôle la notion d'intérêt national et sa supériorité par rapport aux pouvoirs législatifs et judiciaires pour la politique extérieure. Le réalisme néoclassique partage avec le néoréalisme les implications importantes du système international et sa condition anarchique sur le comportement des états, de sorte que l'analyse systémique des phénomènes internationaux est incorporée au réalisme néoclassique, et donc la théorisation déductive fait partie de cette vision, à la différence du réalisme classique qui réalise plutôt des analyses inductives découlant de l'étude historique et des réflexions philosophiques.

En dépit de ces similitudes, il existe deux différences majeures entre le nouveau point de vue et le néoréalisme. La première vient du fait qu'ils étudient des phénomènes différents, et que dans chaque cas les variables dépendantes sont différentes. Les néoréalistes veulent expliquer les résultats qui représentent la multiplicité de phénomènes dérivés de l'interaction de deux acteurs ou plus dans le système international. Ils se penchent par exemple sur la probabilité d'entrée en guerre d'un hégémon, la prévalence de courses aux armements, les immigrations transfrontalières ou les tendances belliqueuses des grandes puissances. En revanche, le réalisme néoclassique « cherche à expliquer le pourquoi des stratégies particulières des différents états dans les problèmes internationaux »²¹⁰, ou encore l'analyse de la politique extérieure d'un même état à divers moments de son histoire. Sa variable dépendante est en fait la politique extérieure des états, et donc cette approche ne se base pas exclusivement sur les variables systématiques qui façonnent le système international, sans nier l'importance intrinsèque de celles-ci dans la configuration des préférences de la politique étrangère du gouvernement. Le réalisme néoclassique étudie des phénomènes tels que les

²⁰⁹ ROSE, G., « Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy », *World Politics*, vol. 51, n° 1, Oct. 1998, p. 146.

²¹⁰ TALIAFERRO, J. W., « Security Seeking under Anarchy: Defensive realism revisited », *International Security*, vol. 25, n° 3, winter 2000-2001, p. 133.

doctrines militaires, les politiques économiques, les stratégies d'insertion internationale des nations, ou les perceptions des acteurs clés dans l'élaboration d'une politique extérieure déterminée.

La deuxième grande différence est que dans le réalisme néoclassique l'état ne représente plus une structure unifiée (caisse noire) comme c'est le cas dans le néoréalisme. Comme Lobell, Ripsman et Taliaferro l'expliquent: « Par contraste avec le libéralisme et le marxisme, le réalisme néoclassique ne considère pas les états comme des entités qui additionnent les demandes des groupes d'intérêt et des groupes sociaux. En revanche, ce sont les leaders qui définissent les intérêts nationaux et la conduite de la politique extérieure sur la base d'estimations sur le pouvoir relatif et les intentions des autres états, mais ils demeurent assujettis aux restrictions internes »²¹¹.

Selon le réalisme néoclassique, la politique intérieure de l'état doit être prise en considération pour analyser sa politique extérieure. Ceci implique que l'exécutif ne possède pas le pouvoir absolu en matière de prises de décisions, et qu'il peut exister des acteurs à l'intérieur de l'état capables de modifier le cours de l'action d'une politique étrangère précise. La lutte pour augmenter le pouvoir et l'influence ne réside plus uniquement dans le système international, comme dans le néoréalisme, mais aussi à l'intérieur des états où les conflits entre groupes antagonistes sont toujours palpables malgré les efforts de l'exécutif pour calmer les inquiétudes et unifier les critères. C'est pour cela que dans cette nouvelle approche les variables internes ne sont pas triviales, et bien sûr, pour comprendre le processus d'élaboration de la politique étrangère, il faut considérer les agissements de la bureaucratie et des groupes d'intérêt et/ou sociaux. Les acteurs à l'intérieur de l'état jouent un rôle central dans la définition et l'articulation des intérêts nationaux dans la mise en marche de la politique extérieure. De sorte que les perceptions des menaces extérieures peuvent changer au cours du temps en fonction de l'influence croissante des acteurs internes dans le processus de conception de la politique étrangère. La réaction de l'état et ses agissements à l'extérieur cessent d'être automatiques car la propre formulation de sa politique ne dépend pas seulement des stimulations et restrictions venant de l'extérieur.

²¹¹ LOBELL, RIPSMAN et TALIAFERRO (eds.), *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 26.

En conséquence, la formulation de la politique étrangère devient problématique et ses résultats ne sont pas évidents au bout du compte. Ceci n'implique cependant pas un éloignement significatif du néoréalisme, car le réalisme néoclassique fait la différence entre le court et long terme quant aux effets systémiques d'adaptation de l'état à l'intérieur du système international. De sorte qu'à long terme, dans le réalisme néoclassique, les résultats internationaux viennent de la distribution relative des capacités matérielles des pays, point de vue de l'analyse néoréaliste de la distribution du pouvoir dans le système international et des effets systémiques qui déterminent la conduite des états. Mais à court terme il n'y a pas de relation directe entre les capacités matérielles des états et les résultats systémiques de leurs politiques extérieures dans la sphère internationale, et donc le réalisme néoclassique penche vers l'analyse des stratégies particulières des différents états, afin de découvrir ce qui est vraiment en jeu pour chacun, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et quelles sont les conséquences éventuelles, au niveau international, d'une politique étrangère déterminée.

D'autre part, l'instauration d'une politique étrangère définie peut devenir compliquée à cause de l'apparition de groupes antagonistes ayant la capacité de négociation nécessaire pour réclamer devant l'autorité centrale au nom de leurs propres intérêts. Même dans la bureaucratie d'état peuvent apparaître des différences entre fonctionnaires en raison de pressions de compétition et de la socialisation aidant à configurer le composition interne de quelque gouvernement que ce soit. Avant tout effet systémique, ce sont les individus qui sont chargés de conduire la politique extérieure et de créer les leaders et élites politico-économiques chargés de l'administration de cette politique pour la rendre cohérente dans le système international. D'après le réalisme néoclassique, les perceptions des leaders sont cruciales dans la formulation de la politique étrangère, et elles influencent son caractère ; même lorsqu'il existe un chemin logique, les leaders ne suivent pas toujours la stratégie correcte pour atteindre leurs objectifs, car les décisions dépendent de leur perception de la situation nationale et internationale, et celle-ci peut modifier la conduite d'un gouvernement et affecter le rôle de l'état au niveau international.

Un autre facteur qui influence la configuration de la politique extérieure est l'idéologie concernant l'héritage enraciné dans la culture politique d'une nation. Selon Colin Dueck, le comportement des différents gouvernements nord-américains au cours du temps révèle une forte influence de l'idéologie libérale sur la formulation de la politique étrangère. L'impact de cette idéologie s'est toujours manifesté aux Etats-Unis, indépendamment du fait que le

président soit démocrate ou républicain. Dueck donne comme exemple la politique étrangère américaine à la suite des événements de septembre 2011, et qualifie l'attitude de Bush face aux nouveaux défis internationaux comme « audacieuse, ambitieuse et idéaliste »²¹². Les valeurs de la démocratie et du libre-échange furent considérées comme essentielles pour les intérêts américains, de même que la défense de la liberté et la justice universelles. Ces valeurs et l'empreinte politique de Bush « ont transformé la guerre au terrorisme en une croisade contre les états délinquants, et même en une *grand strategy* wilsonienne »²¹³. Il existe donc une similitude historique des valeurs de leaders tels que Wilson et Bush dans une idéologie sous-jacente à la politique extérieure nord-américaine, malgré les différences de contextes politiques et d'opinions personnelles. Dueck met ainsi en évidence l'importance des valeurs et des traditions politiques locales dans la mise en marche de la politique étrangère d'un état.

Tous ces facteurs (perceptions des leaders, idéologies et acteurs sous-étatiques) sont des variables impliquant que le transfert de capacités matérielles objectives de la nation à l'état n'est pas un processus automatique ni parfait. Au contraire, Zakaria dit qu'il faut distinguer le pouvoir national et le pouvoir de l'état. Le pouvoir national fait allusion aux capacités matérielles nationales, ressources naturelles, humaines, économiques et militaires, tandis que le pouvoir étatique se réfère à la capacité réelle du gouvernement de mener ses politiques avec les ressources disponibles, qui ne sont pas nécessairement les moyens complets d'un état-nation. La capacité plus ou moins grande du gouvernement de mettre au service de l'état les ressources disponibles dépendra en grande partie de la dynamique de la politique intérieure, qui devient plus complexe dans la mesure où le prise de décisions se trouve canalisée par les intérêts divergents des différents groupes, des perceptions des leaders politiques et des élites économiques qui ne permettent pas toujours de transférer rapidement les ressources de la nation à l'état pour implémenter une politique extérieure cohérente. Ceci a des répercussions sur l'étude de la politique étrangère, vu que « les pays disposant de capacités matérielles comparables mais de structures étatiques différentes auront probablement des conduites différentes dans le système international »²¹⁴.

²¹² DUECK, C., *Reluctant crusaders: power, culture and change in American grand strategy*, Princeton University Press, Princeton, N. J., 2006, p. 158.

²¹³ Ibid., p. 158.

²¹⁴ ROSE, G., Op. Cit., p. 147.

Le réalisme néoclassique peut effectivement permettre de mieux connaître le comportement des puissances et des nations dans un contexte global dynamique où les stratégies intérieures et extérieures bifurquent et influent sur la formation d'une politique étrangère cohérente. Si les capacités matérielles d'un état augmentent, ses ambitions expansionnistes grandissent, même si le résultat systémique à l'échelle internationale n'est pas automatique : un état peut s'imposer en tant que puissance longtemps après l'accroissement de ses capacités économiques et/ou militaires. Là-dessus, Zakaria donne l'exemple des Etats-Unis, qui malgré son statut de puissance économique depuis 1865, et en l'absence de menaces extérieures sérieuses, ne parvint pas à transférer son pouvoir national à l'état et à ses institutions pour initier une politique expansionniste cohérente²¹⁵. L'état américain ne disposait pas à l'époque d'un gouvernement fédéral vigoureux ni d'un pouvoir national centralisé. C'est seulement après le renforcement du gouvernement central et l'adoption par ses leaders d'un nouveau concept de sécurité, que les Américains initièrent un processus d'expansion de leurs intérêts stratégiques au niveau continental et mondial à partir des années 1890. L'état américain se consolida, et une nouvelle puissance globale naquit après la courte guerre de 1898 contre l'Espagne, qui permit aux Etats-Unis de s'approprier les Philippines, Porto Rico et l'île de Guam.

Selon notre perspective, un exemple concret dans le sous-continent sud-américain est le changement d'attitude de l'élite chilienne vis-à-vis de ses voisins et de la région en général. La position du Chili est intéressante, car malgré sa forte croissance dans les années 90 et l'augmentation des échanges commerciaux avec ses voisins, sa politique étrangère se dirigeait surtout vers les marchés internationaux, avec des traités de libre-échange avec l'Amérique du Nord, l'Asie et l'Europe. L'Amérique du Sud était pratiquement ignorée par les leaders chiliens, malgré des conditions géographiques qui lui auraient permis de se convertir en port d'entrée pour les biens et les services en provenance de l'Asie-Pacifique.

La politique étrangère chilienne reposait, depuis le retour de la démocratie, sur l'association pragmatique avec la région, dans l'optique du régionalisme ouvert préconisé par la CEPAL au début des années 90, qui prévoyait la réduction des barrières commerciales entre les pays d'un même organisme régional et aussi avec l'extérieur, ce qui privilégiait

²¹⁵ ZAKARIA, F., *From wealth to power: The unusual origins of America's world role*, Princeton University Press, Princeton, 1998, p. 184.

l'ouverture commerciale, l'interaction entre secteur public et secteur privé, et la promotion des exportations hors de la région. Mais comme le remarque Claudio Jedlicki, « le problème est que cette notion de régionalisme ouvert n'est pas précise et peut être interprétée de différentes manières »²¹⁶. De sorte que pendant de longues années le Chili tint un discours favorable à l'intégration régionale à travers des organismes tels que le Mercosur, la CELAC et l'Unasur, mais sans expliquer les fondements de son approche pour son intégration en Amérique du Sud. La présidente Michelle Bachelet, déclarait sur ce point : « Le Chili est aujourd'hui un pays mieux reconnu et intégré dans le monde. Notre relation avec l'Amérique latine s'est renforcée grâce au dialogue politique, en respectant notre identité et la diversité de la région, et nous avons signé des accords commerciaux importants »²¹⁷. La position chilienne d'ouverture commerciale n'a pas fait de distinction entre l'Amérique du Sud, l'Amérique latine et le reste du monde, son objectif étant le développement de relations économiques étroites avec le plus grand nombre de pays possible sans différenciation. Cette ambiguïté vient du fait que le Chili est très ouvert au monde et cherche à s'intégrer dans une région où les taxes du Mercosur sont plus élevées que les siennes. Les taxes chiliennes sont de moins de 6% (en moyenne 2%) tandis que celles du Mercosur dépassent 13%, ce qui explique pourquoi le Chili n'est pas membre à part entière du Mercosur ou de la CAN et garde jusqu'à ce jour son statut de membre associé. La stratégie d'insertion régionale du Chili dans les dernières décennies favorise divers projets régionaux et les accords bilatéraux avec chaque pays sud-américain, ce qui l'isole à l'intérieur du continent car il n'est membre d'aucun bloc commercial important.

Cependant, à partir des premières années du XXI^e siècle, les perceptions des élites commencèrent à changer en raison de nouvelles opportunités de commerce et d'intégration avec les pays de la région, en particulier le Pérou et l'Argentine. L'élite patronale faisait pression sur les gouvernements de Lagos et Bachelet pour promouvoir le commerce dans la région. Mais au-delà des aspects politico-institutionnels, le Chili cherche l'insertion régionale pour des motifs stratégiques, vu sa dépendance chronique pour l'importation d'énergie - 70% de l'énergie consommée est importée – qu'il partage avec l'Uruguay. Pour faire face à cette

²¹⁶ JEDLICKI, Claudio, « L'insertion internationale du Chili face à la stratégie d'intégration régionale du Brésil », dans GIRAUT, C. (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009, p. 183.

²¹⁷ GIRAUT, C., « Intégration y coopération régionale en Amérique du Sud », dans GIRAUT, C. (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009, p. 57.

vulnérabilité, un accord fut signé avec l'Argentine, en termes d'échange entre pays voisins, pour l'importation de gaz naturel, mais cet accord a perdu de sa légitimité en raison de coupures continues et de réductions arbitraires des envois de gaz de la part de l'Argentine suite à une augmentation de la demande domestique et du contrôle des prix sur le marché intérieur. De plus, ses deux autres voisins, la Bolivie et le Pérou, disposent de vastes ressources énergétiques mais ne semblent pas disposés jusqu'alors à exporter vers le Chili, en raison de différences politiques de voisinage de longue date²¹⁸.

D'autre part, l'investissement direct étranger (IDE) du Chili vers le reste de l'Amérique du Sud est chaque jour plus décisif, l'Argentine et le Pérou étant les récepteurs principaux, tandis que le Brésil et la Colombie se sont incorporés récemment. Cet investissement du capital chilien dans la région fait que la sécurité juridique régionale deviendra dans les années à venir un facteur d'importance croissante pour le Chili qui doit se protéger contre des mesures unilatérales éventuelles de la part de gouvernements de la région. Un élément à prendre en considération est que les exportations chiliennes de plus haute valeur ajoutée, de même que les brésiliennes, sont destinées à des pays latino-américains plus qu'au reste du monde, la majeure partie des quelques produits industriels qu'il produit étant exportés vers des pays de la CAN et du Mercosur²¹⁹. Il est donc important que le Chili s'intègre économiquement avec ses voisins et ne poursuive pas une politique isolationniste qui lui ferait perdre peu à peu sa compétitivité économique sans lui faire tirer partie de l'émergence économique sud-américaine.

L'apparition de l'Unasur dans ce contexte économique a permis au Chili de créer un nouveau lien régional, qui a permis de changer lentement la mentalité isolationniste historique de l'élite locale, même si la méfiance vis-à-vis des pays voisins, surtout ceux du Nord, n'a pas complètement disparu. Pendant le sommet de Brasilia qui vit naître formellement l'Unasur, en mai 2008, la première présidente *pro tempore* fut Michelle Bachelet, pour un mandat d'un an. Le Chili devint alors un acteur essentiel dans la configuration initiale de l'Union des nations sud-américaines pendant sa première année de fonctionnement, et fut très actif dans la politique régionale, comme le prouve le sommet extraordinaire de septembre 2008, convoqué

²¹⁸ Pour plus d'information voir : RODRÍGUEZ ELIZONDO, J., *Chile-Perú: El siglo que vivimos en peligro*, La Tercera-Mondadori, Santiago de Chile, 2004.

²¹⁹ JEDLICKI, C., « L'insertion internationale du Chili face à la stratégie d'intégration régionale du Brésil », Op. Cit., pp. 185-186.

d'urgence par Bachelet à Santiago afin de mettre fin à l'affrontement politique interne de Bolivie qui faisait craindre une sécession régionale. Le premier conflit politique au sein de l'Unasur fut résolu avec succès, et comme l'indique Girault : « Après la création d'une commission d'investigation envoyée par l'Unasur, les tensions diminuèrent dans le pays et une nouvelle constitution put être adoptée par voie de référendum »²²⁰. Cette résolution d'un conflit interne grave dans un pays membre de l'Unasur fut un triomphe de la coopération sud-américaine, avec des conséquences positives pour toute la région. Le Chili, l'un des créateurs de cette initiative, fut pour la première fois un participant clé d'un sommet visant à résoudre les problèmes internes d'un pays voisin, initiative qui fut reconnue par tous les acteurs locaux vu l'influence croissante du Brésil²²¹. L'Unasur devint donc pour le Chili un moyen d'accéder à l'intégration dans la région, sans perdre ses prérogatives économiques ni politiques dans des institutions supranationales, ce qui affecterait son indépendance décisionnaire.

Selon les néoréalistes, l'augmentation des conditions matérielles devrait avoir suffi à provoquer une expansion économique rapide du Chili dans la région, en concordance avec son intérêt national, mais le pays continuait pendant les années 90 à être lié à sa posture isolationniste, réalisant seulement de timides incursions économiques dans la région et se limitant à agir comme membre associé de la CAN et du Mercosur. Son entrée dans l'Unasur, sa participation initiale remarquée, et par la suite la formation de l'Alliance du Pacifique avec le Mexique, le Pérou et la Colombie, placèrent le Chili au centre des procédures de coopération régionale. Le réalisme néoclassique permit de comprendre que les changements matériels ne suffisaient pas à modifier le comportement du pays au sein de la région, et qu'il était également nécessaire de transformer les perceptions des élites locales pour créer une volonté politique d'intégration en Amérique latine et profiter des possibilités politiques et économiques offertes par le continent. Le gouvernement de Sebastián Piñera donna un exemple de tentative de développement de liens dans la région, malgré les différences idéologiques entre son gouvernement de centre-droite et la plupart des gouvernements sud-américains, comme le prouve la présidence chilienne *pro-tempore* de la Communauté des états latino-américains et des Caraïbes (CELAC). En janvier 2013, cette présidence passe à Cuba, au cours du premier sommet CELAC-UE, ce qui rompra définitivement l'isolement de

²²⁰ GIRAULT, C., « Intégration et coopération régionale en Amérique du Sud », Op. Cit., pp. 55-56.

²²¹ Pour plus d'information sur ce conflit voir : MALAMUD, C., « La Cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia », ARI n° 121, Real Instituto Elcano, Madrid, octobre 2008.

Cuba dans les rencontres régionales et laissera dans le passé les différences idéologiques entre pays d'Amérique latine, l'objectif étant de créer des mécanismes de coopération multilatérale entre les nations de la région.

Par conséquent, le réalisme néoclassique ne conçoit plus l'état comme une entité unitaire transmettant automatiquement les politiques vers l'extérieur, car selon lui la politique intérieure exerce une influence non négligeable sur la politique extérieure, et donc l'échafaudage de l'état, la manière dont les élites affronte le développement économique, et l'insertion internationale qui en découle ont des répercussions sur les relations extérieures et sur la prise de décisions des gouvernements en matière de politique étrangère. Partant, la configuration du type d'état est importante pour ses agissements internationaux et ses décisions liées aux relations économiques avec les autres pays. Sur ce point, le Brésilien Amado Luiz Cervo adopte un point de vue paradigmatic pour expliquer les relations internationales du Brésil et son insertion dans le système économique global²²². Observant l'évolution historique du pays, Cervo souligne que pendant le XIX^e siècle et jusqu'en 1930, il existait un paradigme libéral-conservateur à l'intérieur de l'élite brésilienne dans la sphère publique. La préoccupation centrale de l'époque était l'exportation de biens primaires, tels que le café, le sucre et le cacao. Les grands propriétaires terriens souhaitaient exporter des matières premières et importer des produits manufacturés qui seraient consommés par la petite élite locale. Les intérêts de l'état se confondaient avec ceux de cette classe privilégiée, et donc la diplomatie de l'exportation agricole s'imposa aux dépens d'un développement industriel qui aurait pu se réaliser plus tôt mais qui ne fut pas considéré comme priorité, faisant que les produits à valeur ajoutée continuaient d'être importés d'Europe et des Etats-Unis. Ceci développa des secteurs urbains particuliers, comme Rio de Janeiro, et des grandes propriétés terriennes, mais causa un retard économique important dans le reste du pays. Cependant, la politique libérale-conservatrice servit aux élites de l'Empire et de la Première République, jusqu'à la révolution de 1930 qui installa au pouvoir Getulio Vargas.

Vargas marqua le début d'une nouvelle ère, avec le paradigme de l'état développementaliste qui se maintiendrait de 1930 à 1989, caractérisé par l'introduction de la diplomatie économique dans les négociations extérieures, la promotion de l'industrialisation

²²² CERVO, Amado Luiz, « Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 46, n° 2, 2003, pp. 5-25.

nationale, l'implantation d'un projet national de développement, et la prééminence du nationalisme économique en accord avec la conduite des grandes puissances. Le paradigme développementaliste recherche un développement national harmonieux, incorporant les classes ouvrières à la production industrielle et à la croissance urbaine au sein d'une société chaque jour plus complexe, avec une nouvelle bourgeoisie avide de meilleures opportunités de commerce.

Dans ce contexte, la politique étrangère du Brésil adopte comme vecteur central le développement national, conçu comme l'expansion de l'industrie locale. Ceci permet une politique extérieure flexible, non doctrinaire, cherchant de nouveaux marchés et partenaires commerciaux, et incluant les pays voisins dans les projets. La politique extérieure devait aider à trouver une « autonomie décisive » et une insertion autonome dans le système international, en reposant sur les intérêts économiques nationaux. Cervo se réfère à « l'idéologie développementaliste » qui imprégna les leaders brésiliens de l'époque, en particulier Getulio Vargas, Juscelino Kubitschek et Ernesto Geisel²²³. Cette idéologie apparaît dans les études socio-économiques réalisées à partir des années 1950 et les positions adoptées par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), organe privilégié de pensée développementaliste. Cet organisme se convertit, selon l'économiste Osvaldo Sunkel, en « une base importante d'appui intellectuel et technique des mouvements et gouvernements progressistes, nationalistes et réformistes »²²⁴ en Amérique latine.

Entre 1990 et 2002, on observe, selon Cervo, un paradigme d'état normal au Brésil, c'est-à-dire une défaillance du néolibéralisme, représenté principalement par Fernando Collor de Melo et Fernando Henrique Cardoso. L'état limité à sa fonction subsidiaire, la privatisation des entreprises nationales, le déversement non contrôlé du capital et des investissements étrangers, et la prééminence du libre-échange en sont les caractéristiques principales. La priorité de l'état était la stabilité économique maximum, et donc les agents du marché pouvaient agir librement sur l'économie nationale. Les initiatives des pays centraux, telles que le Consensus de Washington, et le besoin de prêts internationaux constituèrent des éléments clés pour faire adopter le néolibéralisme par les gouvernements locaux. De fait, c'est en

²²³ Ibid., p. 12.

²²⁴ SUNKEL, Osvaldo, « El desarrollo de la teoría del desarrollo », dans SUNKEL O., DONOSO V., MOLERO J., MUÑOZ J. et SERRANO A. (eds.), *Transnacionalización y Dependencia*, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1980, p. 18.

Argentine que ce modèle s'imposa avec le plus de force et de conviction idéologique. Au Brésil en revanche, le développementalisme antérieur ne fut pas abandonné, et le gouvernement de Cardoso se caractérisa par un mélange de développementalisme et d'ouverture économique exigeant la modernisation des entrepreneurs locaux pour faire concurrence aux produits d'importation. Cependant, aucun plan de développement à long terme ne s'établit alors, et « les dépendances que les premiers [développementalistes] avaient identifiées et combattues ressurgirent »²²⁵. Mais le Brésil ne renia pas son passé développementaliste et protectionniste, et le gouvernement de Cardoso fut en fait l'expression d'un nouveau paradigme nommé par Cervo l'état logistique.

L'état logistique, qui est présent jusqu'à nos jours au Brésil, présente la particularité de mêler la doctrine classique du capitalisme avec le structuralisme (ou développementalisme), et par conséquent ce paradigme « associe un élément externe, le libéralisme, à un élément interne, le développementalisme brésilien »²²⁶. Il se caractérise par une autonomie décisionnaire concernant les thèmes de politique économique et de politique étrangère, ce qui revient à dire qu'il laisse de côté la politique néolibérale du *laissez-faire* au profit d'une insertion autonome dans le système économique global, défendant les intérêts nationaux dans plusieurs secteurs de l'économie tels que l'agriculture, l'industrie et le développement scientifique et technologique appliqué. Il contemple donc un plan de développement à long terme, dans lequel l'état offre un appui logistique aux projets publics et privés afin de les aider dans la concurrence internationale, dans un contexte d'interdépendance et de globalisation accélérée.

Cet appui logistique de l'état est pragmatique et lié aux besoins du marché national et/ou international, et il vise à favoriser l'insertion des entreprises publiques et privées dans l'économie globale. L'état entrepreneur du paradigme développementaliste disparaît, cédant le pas à un état satisfait d'avoir ses propres projets dans des secteurs stratégiques clés, et privilégiant l'initiative privée dans l'économie. L'important pour l'état logistique est que les entreprises publiques et privées soient compétitives au niveau global, et d'une efficacité au niveau des pays développés. En effet, l'effort de l'état logistique pour contribuer au développement de l'entreprise locale et devenir compétitif au niveau international suit le

²²⁵ CERVO, Amado Luiz, Op. Cit., p. 19.

²²⁶ Ibid., p. 21.

modèle des pays développés, qui tout en appuyant le libre-échange soutiennent également l'industrie locale face aux entreprises étrangères. De fait, « l'état logistique imite le comportement des pays les plus avancés, en particulier les Etats-Unis, considéré comme le prototype du modèle »²²⁷. La politique de développement interne du Brésil suit donc actuellement les paramètres nord-américains, comme cela a toujours été au cours de l'histoire : les Brésiliens se projettent vers la puissance du Nord. Cette projection ne vise pas à l'émulation servile des intérêts nord-américains, mais au contraire implique l'insertion autonome dans la sphère internationale et la fin de la dépendance structurale subie par le Brésil et les autres pays latino-américains. Cette dépendance qui faisait partie du structuralisme « cépalien » se transforma radicalement avec l'état logistique, car il s'agit d'imiter le fonctionnement des pays développés, tels que les Etats-Unis, le Japon ou les nations européennes, pour la protection des entreprises, la technologie et les capitaux nationaux. Cette protection et cet appui logistique aux projets nationaux vise à défendre les intérêts locaux dans un contexte de mondialisation économique et, selon Cervo, le comportement de l'état logistique « s'éloigne de la théorie structuraliste et se rapproche des exigences fixées par la théorie réaliste des relations internationales »²²⁸. Le développementalisme présent depuis les années 30 a terminé, laissant le pas aux moyens nécessaires à l'obtention des avantages comparatifs dans tous les secteurs importants des relations internationales, tels que la technologie, la science, et la capacité industrielle locale.

Dans notre perspective, les réflexions de Cervo sont très importantes, car elles mettent en évidence la fin des théories développementalistes exprimées dans la logique centre-périmétrie, et donnent l'importance à la théorie réaliste des relations internationales. Ceci est fondamental pour comprendre le comportement du Brésil au XXI^e siècle et l'émergence de l'Unasur. L'existence même de l'Unasur marque un point d'inflexion dans les tentatives d'intégration en Amérique latine, concentrées dans un effort de régionalisation dirigé par le Brésil dans un contexte de naissance de pôles capables de défier le *statu quo* des puissances traditionnelles occidentales. Ainsi, l'Unasur elle-même résulte de la considération du leadership du Brésil en Amérique latine et au niveau global.

²²⁷ Ibid., p. 21.

²²⁸ Ibid., p. 22.

L'analyse de Cervo sur l'état logistique et la prééminence de la théorie réaliste dans la politique extérieure du Brésil montre aussi la fin de la dichotomie centre-périphérie, car le centre politico-économique s'efface pour laisser place à de nouveaux centres de par le monde en-dehors de l'occident, tels que Dubaï, Brasilia, Hong Kong, Pékin et Moscou. Le monde unimultipolaire actuel, où l'émergence de nouvelles puissances met fin au monde unipolaire contrôlé par les Etats-Unis, permet au Brésil d'aspirer à une transformation en puissance de grande magnitude, et d'utiliser pour ce faire le *know-how* américain et européen, afin d'atteindre non seulement le développement économique et social, mais aussi d'accroître son influence internationale pour augmenter sa marge de manœuvre en politique extérieure et augmenter son autonomie nationale. Le schéma centre/périphérie caractéristique des penseurs latino-américains des dernières décennies n'a plus de sens pour le Brésil, car en qualité de septième économie mondiale, il fait déjà partie de l'un des nouveaux centres en formation. Mais il sait que ses propres forces ne sont pas suffisantes, et qu'il dépend de la conformation réussie d'un pôle sud-américain renforçant ses aspirations globales au niveau géopolitique : c'est pour cela que l'Unasur incarne son intérêt à former l'un des pôles émergents du monde unimultipolaire.

Suivant le langage des théoriciens du structuralisme, le Brésil agit déjà en puissance centrale, comme l'indique dans un travail récent le politologue argentin Luis Schenoni²²⁹ : Il n'utilise pas pour ce faire un moyen de développement déterminé, mais à sa volonté de pouvoir et d'ingérence dans les affaires internationales, ce qui lui permet un progrès qualitatif en politique intérieure de développement économique et social. Schenoni se réfère à ce que l'analyste Arlene Tickner appelle « l'hybride latino-américain »²³⁰, c'est-à-dire l'utilisation de la théorie classique avec des préceptes appartenant à la théorie de la dépendance. Si cet éclectisme analytique est connu et valide dans la pensée sud-américaine, il est toutefois inapproprié d'appliquer la théorie de la dépendance au cas du Brésil, par le fait que la dynamique centre-périphérie n'est plus valable dans la situation internationale actuelle où se détachent de nouvelles puissances. Le Brésil est aujourd'hui l'une des principales puissances émergentes transformant la structure du monde occidental, et comme le souligne l'expert brésilien Cervo, il se comporte déjà en état autonome et cherche à devenir protagoniste

²²⁹ SCHENONI, Luis, « Ascenso y hegemonía: pensando a las potencias emergentes desde América del Sur », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 55, n° 1, 2012, pp. 31-48.

²³⁰ Ibid., p. 39.

international en mettant en marche « deux composants de conduite soutenus par les réalistes : la construction de moyens et leur utilisation pour faire valoir des avantages comparatifs, non plus les naturels mais ceux de nature intangible, tels que la science, la technologie et la capacité d'entreprise »²³¹. Au XXI^e siècle, il utilise les mêmes moyens politiques, économiques et stratégiques réservés aux anciennes puissances centrales reconnues par le structuralisme latino-américain, telles que les Etats-Unis et le Japon.

De sorte que l'application de la théorie de la dépendance faite par Schenoni, même adaptée à la nouvelle réalité latino-américaine, ne permet pas de comprendre ce qui se passe en Amérique du Sud, car le Brésil n'est plus membre intégral d'une périphérie dépendante de certaines puissances traditionnelles. Déjà en 1981, le politologue chilien Heraldo Muñoz soulignait que le Brésil et le Mexique pouvaient être considérés comme « membres d'une semi-périphérie dans la politique économique globale, ayant pour rôle de produire et d'exporter des produits manufacturés, tandis que les centres fournissent le capital et la technologie »²³². Muñoz suivait la logique centre-périphérie, avec une dépendance structurale des pays sous-développés qui affectait les secteurs internes et externes, mais les modifications dans la politique économique mondiale depuis le milieu des années 70 affectèrent les pays centraux par une dépendance stratégique, les rendant vulnérables vis-à-vis de l'extérieur dans le secteur économique, en raison de leur besoin en matières premières et main d'œuvre bon marché qu'ils trouvaient à la périphérie²³³. Mais le Brésil dispose aujourd'hui d'une puissance économique suffisante pour marquer sa présence dans le système international, par exemple à travers le G20, et peut acquérir la technologie nécessaire à son développement grâce à son pouvoir de négociation croissant en matières économiques et technologiques. Il ne suit donc plus, dans les relations internationales, les idées du structuralisme latino-américain classique, mais celles du réalisme, étant un acteur important de plus au sein du monde unimultipolaire.

Cette approche réaliste du Brésil en matière de relations extérieures est différente du reste de l'Amérique du Sud, considérant l'amplitude et la cohérence de sa politique étrangère. Par contre, le partenaire principal du Brésil en Amérique du Sud, l'Argentine, n'a pas de politique étrangère cohérente et suit les décisions du gouvernement en place. Cette

²³¹ CERVO, Amado Luiz, Op. Cit., p. 22.

²³² MUÑOZ, Heraldo, « The Strategic Dependency of the Centers and the Economic Importance of the Latin American Periphery », *Latin American Research Review*, vol. 16, n° 3, 1981, p. 22.

²³³ Ibid., p. 4.

caractéristique argentine commune au reste des pays du continent n'implique pas qu'il se comporte comme état périphérique dans le système international, car la politique étrangère de l'Argentine est très active, comme le montre sa participation au G20 aux côtés du Brésil et du Mexique. Il a toujours manqué à l'Argentine ce que possède le Brésil : une stratégie de développement à long terme (*Grand Strategy*). Malgré des hauts et des bas politiques et sociaux, le Brésil a suivi depuis 1930, sans grandes modifications, un modèle de développement nationaliste/développementaliste. Avec Getulio Vargas, il laissa le modèle agro-exportateur qui favorisait l'exportation de matières premières, et initia un développement industriel propre, commençant à fabriquer des produits à valeur ajoutée. Avec Lula, le marché intérieur grandit énormément, et le Brésil vit augmenter sa croissance et son potentiel économique de manière importante ; dans les années 70, il était déjà une puissance économique de portée globale, grâce au « miracle économique » réalisé sous les gouvernements militaires. La cohérence de la politique de développement coïncide avec la cohérence de la politique étrangère, qui au milieu des années 70 voyait déjà l'Amérique du Sud comme sa « base d'opérations » pour l'expansion des intérêts brésiliens au niveau global. Aujourd'hui, il existe un consensus dans l'élite locale selon lequel la projection du Brésil comme puissance autonome ne se réalisera que sous le poids géopolitique d'une Amérique du Sud devenue l'un des pôles clés du système unimultipolaire.

Pour ce qui est du nouvel ordre international, l'un des principaux idéologues du développementalisme brésilien, Helio Jaguaribe, se réfère au système unimultipolaire comme résultat du fait que « les conditions internes et externes ne permettent pas que la suprématie persistante des Etats-Unis au niveau mondial, en termes militaires et économico-technologiques, se transforme en une hégémonie mondiale invincible »²³⁴. Aussi bien pour des motifs intérieurs, comme le système démocratique nord-américain, que pour des motifs extérieurs, comme l'apparition de nouvelles puissances émergentes, l'unipolarité du système international post-Guerre froide laisse place à un système unimultipolaire où la suprématie américaine n'est plus absolue, et qui doit donc prendre en considération d'autres puissances comme celles qui sont présentes dans le BRICS pour relever les défis mondiaux. Ces nouvelles puissances émergentes, éminemment révisionnistes du *statu quo* en vigueur, coïncident avec les politiques unilatérales nord-américaines en déclin régulier, à mesure

²³⁴ FERRER, Aldo et JAGUARIBE, Helio, *Argentina y Brasil en la globalización: ¿Mercosur o ALCA?*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001, p. 68.

qu'elles deviennent protagonistes au niveau international. L'une d'elles est le Brésil, qui doit augmenter son autonomie pour affirmer et développer son rôle global. Ceci n'est réalisable que s'il parvient à former un pôle cohérent et efficace en Amérique du Sud, le séparant définitivement du secteur d'influence naturel des Etats-Unis qui couvre le Mexique, l'Amérique centrale et les Caraïbes. La formation d'un pôle sud-américain authentique permettra au Brésil d'être suffisamment autonome pour devenir un acteur de premier plan dans le système unimultipolaire, qui atteindra son maximum dans quelques décennies selon les experts brésiliens.

De sorte qu'un Brésil plus autonome exige la consolidation de son pouvoir régional actuel, considérant les asymétries profondes du secteur. La conception latino-américaine d'autonomie n'est plus suffisante, il s'agit d'exercer une influence permanente sur les affaires régionales pour que la stratégie d'insertion internationale à long terme porte ses fruits. Le Brésil doit exercer son pouvoir à l'échelle sud-américaine, au sens donné par Morgenthau dans ses six principes de réalisme politique²³⁵, le pouvoir résultant de l'intérêt national, qui bien qu'il représente une catégorie objective de validité universelle, varie selon le contexte historique, politique et culturel, et avec lui les priorités de l'état en question. Il est donc impossible de donner au concept d'intérêt une signification fixe et permanente. Le plus intéressant dans le cas latino-américain est que, selon la politologue Arlene Tickner, le concept d'autonomie remplace celui de pouvoir du réalisme classique. Tandis que la détention du pouvoir, dans le réalisme, permet d'influencer les actions des autres en fonction des intérêts d'un acteur déterminé, « l'autonomie constitue un instrument pour la défense de la souveraineté nationale et le développement, contrôlant les activités des acteurs transnationaux, augmentant la capacité de négociation internationale et appuyant d'autres intérêts face aux acteurs plus puissants dans le système international »²³⁶. De plus, sur le plan interne, l'autonomie est considérée en Amérique du Sud comme base de viabilité de l'état, sa capacité d'exercer ses fonctions sans intromissions extérieures.

Dans notre perspective, cette inversion du concept de pouvoir détectée par Tickner permet de comprendre la vision latino-américaine traditionnelle du caractère défensif de

²³⁵ MORGENTHAU, Hans J., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, Alfred A. Knopf, New York, 1978.

²³⁶ TICKNER, Arlene, Op. Cit., p. 742.

l'exercice du pouvoir international, et l'insistance sur le droit international et ses principes tels que la non-intervention dans la politique intérieure d'un autre pays. La logique centre-périmétrie, le national-développementaliste et la théorie de la dépendance font partie de cette inversion, et le choix du concept d'autonomie pour favoriser l'insertion des pays latino-américains dans le monde bipolaire de jadis, perçu comme hostile par nature aux intérêts d'une région exposée à la polarisation politique, économique et idéologique entre les deux super puissances. Cependant, dans l'actuel monde unimultipolaire, de nouvelles opportunités surgissent pour les pays latino-américains et les puissances émergentes ne sont pas favorables au *statu quo*. Elles cherchent donc, du moins dans le cas du Brésil, à transformer le système international en monde réellement multipolaire, ce qui implique la formation de pôles distincts, et le Brésil s'avance en tête pour créer un pôle sud-américain permettant son insertion protagoniste dans le club select des grandes puissances globales.

Sur la scène internationale actuelle, et grâce au nouveau statut du Brésil comme l'une des puissances émergentes du monde unimultipolaire, l'Amérique du Sud assiste voit se modifier la notion de pouvoir traditionnelle dans la région, comprise comme autonomie, en faveur du concept de pouvoir réservé aux puissances globales dans le cadre du réalisme et du néoréalisme. Mais celle-ci est réservée à la seule puissance émergente de la région qui jouit d'un leadership absolu au niveau politique et économique, et le Brésil a la capacité, tant au niveau régional qu'au niveau international, d'exercer une influence décisive sur les autres acteurs du système pour satisfaire ses intérêts nationaux à moyen et à long terme.

Dans le nouveau système unimultipolaire, le Brésil, s'il souhaite avoir la parole dans les affaires mondiales, devra former un pôle stratégique cohérent de poids politique dans le système international, et servant de base géopolitique pour sa projection politico-économique au cours du XXI^e siècle. Pour créer un pôle sud-américain autonome et cohérent, il doit pouvoir exercer une influence permanente et décisive sur le reste du continent pour les décisions stratégiques, et donc former une institutionnalisation capable de créer un ordre régional stable et durable stimulant l'implantation de la politique brésilienne dans les affaires internationales. Cet ordre régional à long terme et de grande portée ne pourra se concrétiser que sous l'hégémonie du Brésil, qui créera les connections internes nécessaires à la formation d'une stratégie d'insertion du continent dans le système international pleinement compatible avec les intérêts brésiliens (*Grand Strategy*). L'hégémonie brésilienne, capable de former cet ordre régional cette vision politique dépassant les rivalités historiques et les objectifs à court

terme des gouvernements en place, permettra au pays de se projeter dans l'actuel et le futur système international. Il aura besoin d'un ordre géopolitique stable, couvrant toute l'Amérique du Sud sans distinction de pays ou de considérations idéologiques.

Pour obtenir un ordre géopolitique sud-américain, l'hégémonie est nécessaire, et non les alternatives conceptuelles comme celle de l'« autonomie relationnelle » présentée par Russell et Tokatlian. Ces auteurs insistaient sur le fait que la notion traditionnelle d'autonomie incorporait l'intégration économique et la concertation politique comme stratégies indispensables pour augmenter le poids des pays de la région, en opposition au centre hégémonique constitué par les Etats-Unis, plutôt que d'envisager une identité commune aux pays périphériques membres d'une alliance politique. Cette opposition provoquant des rivalités dans la région, et les auteurs arrivèrent à la notion d'« autonomie relationnelle » qui se réfère à la capacité et à la volonté d'un pays pour agir à la fois de manière indépendante et en coopération avec les autres états, de façon compétente, déterminée et responsable²³⁷. Ceci implique que le pays en question opère sur la base d'une institutionnalisation incluant de nouvelles idées et des entités partagées, créant un cadre de relations dans lequel l'autre commence à faire partie intégrante de sa réalité. Les auteurs donnent comme exemple le Mercosur, organisme sud-américain où aucun des pays ne pense perdre son autonomie, étant tous convaincus que l'autonomie relationnelle sera une condition indispensable à la prévalence des intérêts nationaux dans un monde chaque jour plus globalisé et interdépendant. Ce qui revient à dire que la recherche d'intégration régionale des pays sud-américains permettra de renforcer et non d'affaiblir l'autonomie de chacun, rassemblant des critères par le biais d'institutions reconnues et une représentation commune des inquiétudes régionales dans les forums internationaux.

Ces mêmes auteurs ajoutent que les projets d'intégration régionale tels que le Mercosur sont pragmatiques et créent une interdépendance croissante, caractérisés par la recherche de stratégies communes visant à renforcer le pouvoir de négociation de la région face aux centres de pouvoir politico-économique, à l'intérieur de la globalisation du capitalisme occidental. Dans le cas sud-américain, le niveau d'autonomie visé par les stratégies de politique étrangère ne doit pas être évalué en termes de degré d'opposition aux Etats-Unis. La logique d'opposition centre-périphérie des réalistes périphériques de jadis ne correspond pas au XXI^e

²³⁷ RUSSELL, Roberto et TOKATLIAN, Juan Gabriel, Op. Cit., p. 16.

siècle, car ce qui importe vraiment est que le pays puisse élaborer et implémenter ses propres politiques au service de ses propres intérêts, indépendamment de sa concordance avec les positions américaines. Les auteurs concluent que « des cas de haut niveau d'autonomie peuvent exister conjointement à une forte coïncidence avec les intérêts nord-américains »²³⁸. La dissonance politique entre Amérique latine et Etats-Unis n'est pas obligatoire, car la convergence latino-américaine est pragmatique, et tire parti des opportunités politiques et économiques dans l'hémisphère et dans le monde.

En dépit des observations de Russell et Tokatlian, le Mercosur s'est trouvé pris au piège ces dernières années et le Brésil s'est éloigné, lentement mais sûrement, des positions nord-américaines au niveau mondial. Dans le meilleur des cas, l'autonomie en Amérique du Sud, considérant la structure du Mercosur, est une condition nécessaire mais non suffisante aux intérêts brésiliens, et peut même être nuisible car elle favorise les stratégies autonomes de pays proches des intérêts du Nord, ce qui viendrait perturber le pôle sud-américain en raison des interférences extérieures qui sapent l'ordre nécessaire à un pôle permettant au Brésil d'être protagoniste du système unimultipolaire. Seul un pôle sud-américain permettra au Brésil de renforcer son autonomie dans les secteurs internes et externes, car il augmentera sa marge de manœuvre pour gérer son propre agenda, et augmenter substantiellement son pouvoir et son influence dans le système international actuel.

La conformation de ce pôle régional, au niveau institutionnel, est figurée par l'Unasur, qui représente la volonté du Brésil de se convertir en hégémon sud-américain et de faire de l'Amérique du Sud un pôle particulier, doté d'une cohérence géopolitique et une stratégie politique à long terme. Ces deux qualités, qui donnent à l'Amérique du Sud une force et une influence sérieuses sur la scène internationale, ne pourront prendre forme qu'avec un système hégémonique coopératif dirigé par le Brésil. Seul un leadership brésilien permanent pourra apporter à la région la cohérence nécessaire pour atteindre les objectifs que les pays latino-américains eux-mêmes fixeront au sein de l'Unasur, sans dépendre des décisions discrétionnaires des gouvernements en place autorisées par les régimes présidentiels latino-américains, ni des interférences extrarégionales.

²³⁸ Ibid., p. 18.

3. Première apparition d'une hégémonie unique en Amérique du Sud.

3.1. Distinction conceptuelle nécessaire entre leadership et hégémonie dans le contexte sud-américain.

Le fait que des pays latino-américains de tradition isolationniste, tels que le Chili, considèrent l'intégration nécessaire, est lié à la naissance d'une nouvelle zone géopolitique sur le continent. L'émergence de l'Amérique du Sud comme région géopolitiquement cohérente résulte de l'action diplomatique brésilienne depuis le début des années 90. Les régions ne sont pas statiques, elles constituent «des processus constants qui s'adaptent aux changements globaux»²³⁹, et sont formées par un état leader détenant les moyens politiques et économiques nécessaires au maintien d'un processus cohérent et durable.

En général, le terme de leadership régional représente la capacité d'un état à guider les actions des autres selon des intérêts collectifs concernant l'ensemble de la région. Mais cette capacité n'est pas seulement coercitive dans un système à somme nulle où les décisions du leader sont imposées aux états plus faibles. Le leader régional veut idéalement exercer son pouvoir dans un système particulier où la stabilité sera considérée comme valeur centrale et de faibles coûts de transactions. Il cherche donc la coopération active des pays de la région pour former un ordre stable capable de satisfaire tous les acteurs impliqués. Il pourrait pour cela avoir recours à l'instauration d'une hégémonie permettant la mise en marche de son projet politique à long terme. Un état hégémonique régional est capable de diriger un système de relations intergouvernementales de manière cohérente, et peut établir un agenda régional en considérant ses propres priorités, sans avoir recours à des politiques coercitives qui finissent par se révéler incertaines et coûteuses.

Le concept d'hégémonie en soi est difficile à définir, car il est souvent utilisé comme synonyme de leadership, et se réfère souvent à la position de suprématie relative des Etats-Unis dans le système international actuel. Il n'y a pas de définition standard dans la littérature des relations internationales, et son usage dépend du prisme théorique que l'auteur veut lui

²³⁹ BURGES, Sean W., *Brazilian Foreign Policy after the Cold War*, University Press of Florida, Gainesville, 2009, p. 11.

donner. Cependant, nous pouvons retenir deux définitions apparaissant dans des dictionnaires reconnus. Pour le *Dictionnaire français-anglais/anglais-français des Relations Internationales et Stratégiques*, l'hégémonie est « la capacité d'un état dominant à exercer des fonctions gouvernementales sur un système politique mondial composé d'états souverains »²⁴⁰. Donc, à la différence de l'impérialisme, l'hégémonie ne peut s'exercer sans le consentement au moins partiel des autres états du système international. Quant au terme « impérialisme », il représente « la politique et les objectifs d'un état dominant cherchant à étendre son influence et son pouvoir au-delà de ses frontières naturelles ou sur des races et des nations, par tous les moyens politiques, diplomatiques, socio-économiques et militaires, afin d'atteindre une suprématie régionale ou mondiale »²⁴¹. Pour le *Dictionnaire des Relations Internationales* de Smouts, Battistella et Vennesson, la notion d'hégémonie, qui signifie *direction* en grec ancien, peut être définie comme « la position d'un état capable, grâce à sa suprématie, d'émettre et de faire respecter les règles principales qui gouvernent le système international »²⁴².

Sur la distinction diffuse entre leadership et hégémonie, nous choisirons, dans la littérature des relations internationales, l'éclaircissement conceptuel apporté par Sandra Destradi précisément à propos des puissances régionales émergentes²⁴³. Destradi distingue les notions d'empire, hégémonie et leadership pour expliquer les différentes postures des puissances régionales dans leurs zones d'influence respectives. Elles peuvent opter pour des stratégies diverses visant à assurer leur domination dans une région et/ou créer un ordre politique capable de satisfaire leurs ambitions à long terme. Il s'agit ici de « grande stratégie » (*grand strategy*), que seules utilisent les puissances internationales pour réaliser et préserver les intérêts de l'état à long terme sur la base de l'intégration des objectifs politiques, économiques et militaires. Cette « grande stratégie » est élaborée par des puissances disposant de suffisamment de ressources et d'influence pour se projeter à long terme, selon leurs nécessités et attentes dans le système international. Une puissance régionale est un état

²⁴⁰ DOBENIK, Richard V. (d.), Op. Cit., p. 121.

²⁴¹ Ibid., p. 124.

²⁴² SMOOTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, Op. Cit., p. 274.

²⁴³ DESTRAIDI, Sandra, « Regional powers and their strategies: empire, hegemony and leadership », *Review of International Studies*, vol. 36, issue 04, October 2010, pp. 903-930.

prédominant qui exerce son influence par l'utilisation de stratégies liées à ses voisins et qui peuvent être impériales, hégémoniques ou de leadership.

La stratégie impériale d'une puissance régionale se réfère à la recherche de l'intérêt national propre par des moyens coercitifs pouvant aller jusqu'à l'utilisation du pouvoir militaire. Elle permettrait de créer un contexte régional sûr au sein d'un système international anarchique, et donnerait un caractère prévisible aux comportements des pays membres. En dépit de la confusion entre les concepts, ce qui caractérise les empires sont les moyens par lesquels ils exercent leur pouvoir, que l'on peut résumer à la coercition et l'imposition de visions et politiques régionales. Cependant, un empire se caractérise avant tout par son utilisation ou menace d'utilisation de l'intervention militaire pour faire prévaloir ses positions, et sa recherche de solutions unilatérales aux problèmes qui se présentent, sans considérer les positions des autres états de la région. Cette vision manque de légitimité au niveau régional, car les pays les plus faibles ne partagent ni les valeurs ni les objectifs de l'état dominant, et il n'y a donc pas de normative permettant de créer un consensus entre tous les états dans le but de poursuivre des politiques communes.

A la différence de la stratégie impérialiste, l'hégémonie régionale n'implique pas la menace d'utiliser la force militaire ou autres méthodes unilatérales pour atteindre les objectifs du pays prépondérant. Les moyens employés par l'aspirant à l'hégémonie impliquent la provision de biens publics tels que la stabilité politique régionale et la sécurité, et la propagation des valeurs et normes de l'hégémon dans les autres pays. L'hégémon tente d'imposer sa vision afin de chercher un consensus capable de satisfaire les aspirations de toute la région. Il doit donc être capable de présenter ses propres intérêts comme partie d'un collectif regroupant les intérêts du reste des pays du secteur, de sorte qu'un état hégémonique est capable de diriger le système international, et ainsi d'établir l'agenda de la politique extérieure commune en fonction de ses propres intérêts et priorités.

Le concept d'hégémonie est incorporé aux relations internationales sur la base des réflexions de Gramsci²⁴⁴. Cet auteur marxiste considérait que la structure de l'économie et la distribution des moyens de production déterminent fortement les relations sociales. Il voulait connaître les mécanismes qui maintiennent la structure capitaliste à l'intérieur des systèmes

²⁴⁴ GRAMSCI, A., *Cahiers de prison*, Gallimard, Paris, 1983.

démocratiques avec le consentement tacite des classes défavorisées. Dans les régimes autoritaires la coercition de l'état est suffisante pour maintenir l'ordre, mais dans les démocraties cela n'est pas possible, et il faut chercher des méthodes pour homogénéiser les différents groupes de la société et préserver l'ordre politico-social établi. C'est ainsi que Gramsci conçoit l'hégémonie « comme la capacité d'un groupe particulier d'unifier un corps social non homogène et rempli de contradictions. Ce processus développe une volonté collective dirigée vers un projet politique, social et économique reproduisant un ordre social déterminé »²⁴⁵. Le groupe dominant devient le protagoniste du nouvel ordre social établi par l'hégémonie, et il tente d'incorporer les demandes des autres groupes afin de consolider la cohésion sociale. Le nouvel ordre est implémenté à travers la création d'institutions reflétant les intérêts de tous les groupes impliqués, avec un discours commun rendant l'hégémonie légitime. Ce discours reflète le leadership de l'hégémon dans la contextualisation des problématiques sociales et la suprématie de son point de vue particulier concernant la résolution des problèmes communs à tous les groupes, et ainsi la classe dominante pourra formuler une sorte d'idéologie universelle incorporant le reste des classes soumises, les faisant participer aux objectifs de l'hégémon. Pour Destradi, la différence entre empire et hégémon réside en fait dans les méthodes employées. L'empire utilise la coercition et menace d'avoir recours à la force armée, tandis que l'hégémonie exerce la persuasion pour atteindre ses objectifs nationaux (*grand strategy*). L'hégémonie cherche donc à répondre aux besoins de l'hégémon par des stimulations matérielles et par la transformation des valeurs et normes des pays subordonnés, afin d'atteindre un consensus capable de satisfaire dans la mesure du possible toutes les parties impliquées.

L'hégémonie poursuit exclusivement les objectifs de l'hégémon, présentés comme partie des buts poursuivis par tous les pays subordonnés, ce qui rend légitime sa *grand strategy* au niveau régional, et permet satisfaire aussi ses intérêts nationaux. Au contraire, le leadership poursuit des objectifs collectifs, et le leader se fait le porte-parole de ceux-ci au niveau régional et international. Le leadership et l'hégémonie ont donc des objectifs différents, dans la mesure où l'hégémonie se caractérise par un intérêt individuel tandis que dans le leadership l'intérêt collectif prévaut sur les intérêts d'un état particulier. Pour Destradi, la différence entre empire et hégémonie réside donc dans les moyens utilisés, tandis que la

²⁴⁵ ZAHRAN, G. et RAMOS, L., « From hegemony to soft power: Implications of a conceptual change », cité dans PARMAR, I et COX, M. (eds.), *Soft power and US Foreign Policy*, Routledge, New York, 2010, p. 21.

différence entre leadership et hégémonie réside dans les objectifs : le leader représente les intérêts collectifs, et l'hégémon en revanche essaye de légitimer ses propres intérêts dans la région au moyen d'un consensus sur les normes et valeurs en vigueur.

Dans le contexte des relations internationales l'on utilise indistinctement les concepts de leadership et d'hégémonie, en raison principalement de la théorie de la stabilité hégémonique, qui présuppose que seul un état hégémonique avec plus de ressources à sa disposition pourrait assumer une position de leader en apportant des biens publics au reste des pays subordonnés de la région ou du système international. Mais Destradi souligne que l'hégémon souhaite mener à bien ses propres politiques régionales, et les légitimer en les présentant comme communes aux autres pays subordonnés. En revanche, le leadership incite les suiveurs à atteindre certains objectifs réellement communs. Dans ce cas, ce n'est pas la provision de biens ou de stimulations qui importe, mais le fait que le leader reflète les aspirations et attentes communes à tous les pays concernés. Tant le leader que ses suiveurs partagent des valeurs qui, par le biais d'un apprentissage mutuel, peuvent former des normes communes tendant à la coïncidence des politiques régionales. Le leadership visant à des objectifs communs peut débuter avec des méthodes semblables à l'hégémonie, mais il se dirige vers des buts collectifs reflétant les inquiétudes de tous les pays impliqués. Cependant, le leadership peut débuter à partir des pays les plus faibles, qui seront obligés de former un leader spécifique pour atteindre les objectifs communs. Cela peut arriver dans le cas d'une crise régionale ou d'une menace potentielle venant de l'extérieur, situation exigeant l'apparition d'un leader réunissant les critères nécessaires pour faire face aux défis régionaux que les pays les plus faibles ne peuvent pas relever seuls.

Destradi souligne qu'aussi bien l'hégémonie que l'empire et le leadership présentent une typologie idéale, et que dans la réalité empirique, il existe une combinaison de classifications selon les changements de stratégie du pays prépondérant dans une région déterminée. Les stratégies se modifieront devant les réactions des pays dépendants, les facteurs politiques internes qui modifient les priorités en politique étrangère, ou les pressions exercées par d'autres puissances du système international. La puissance régionale tendra à exercer une stratégie idéale de politique extérieure qui prévaudra sur toutes les autres. Dans le cas du Brésil, la stratégie dominante de ces dernières décennies est l'installation progressive d'une hégémonie, qui permet le développement d'une politique extérieure cohérente, avec sa stratégie d'insertion régionale et internationale à long terme, et sa nouvelle position globale au

XXI^e siècle. La prépondérance brésilienne en Amérique du Sud devient chaque jour plus évidente depuis le milieu des années 70 et s'est accentuée pendant la dernière décennie. Face à cette réalité, sa politique étrangère évolua vers une hégémonie incorporant les besoins des autres pays sud-américains, cherchant une politique régionale commune et mutuellement bénéfique aux douze états de la région.

De sorte que le leadership qui aurait pu venir d'un gouvernement ou chef d'état brésilien précis pour développer l'Unasur ne peut être compris que dans une période historique déterminée, et si l'on ne peut pas ignorer l'impact de Cardoso sur la naissance de l'organisme sud-américain ni de Lula dans son renforcement politique, il n'en est pas moins vrai que l'Unasur répond tout d'abord à un intérêt géopolitique à long terme et de grande ampleur, tel que la quête d'autonomie dans sa politique de développement intérieur et, logiquement, sa politique extérieure.

3.2 Vers une hégémonie régionale coopérative en Amérique du Sud.

L'imposition d'une hégémonie régionale permet à l'hégémon d'instaurer un système où la stabilité sera considérée comme valeur centrale et où les coûts de transaction seront peu élevés. L'hégémonie permet d'éviter les coûts d'une coercition importante pour l'implémentation des politiques régionales et crée un minimum de légitimité entre les pays subordonnés, ce qui facilite la recherche d'un consensus régional face à la politique étrangère de l'hégémon. Au début, l'hégémon doit absorber les coûts d'installation du système et de son entretien, afin d'éviter les changements potentiels pouvant mettre en danger l'ordre régional établi. Mais une fois le système établi, il n'a plus besoin de dominer la région, car la légitimité de sa politique fait que les autres pays agissent conjointement à ses aspirations. Ceci crée un ordre régional plutôt prévisible, et donc les coûts initiaux élevés de l'instauration de l'hégémonie commencent à diminuer de manière appréciable dans la mesure où les états impliqués participent activement au processus régional dirigé par l'hégémon. De fait, la participation active du reste des pays à l'hégémonie régionale est possible grâce à la capacité de l'hégémon à satisfaire, au moins partiellement, leurs demandes et inquiétudes. Ces états

facilitent le travail de l'hégémon en agissant en fonction du maintien de l'ordre hégémonique, et aussi en partageant les coûts impliqués dans le processus. Ceci vient de la capacité de cooptation qui encadre les actions de tous les pays impliqués et tend vers la protection des intérêts vitaux au sein du système hégémonique, ce qui provoque une complicité d'intérêts et d'intentions entre l'hégémon et les autres nations.

En gros, nous pouvons classifier le projet hégémonique de deux manières. Pour le danois Thomas Pedersen, il peut être unilatéral ou coopératif selon les intérêts et stratégies des états les plus puissants au sein du système international ou régional²⁴⁶. L'hégémonie unilatérale se produit lorsqu'il y a une asymétrie considérable entre l'hégémon et les autres pays de la région. L'hégémon est un état puissant en termes relatifs, ce qui lui permet d'imposer ses règles sans beaucoup d'institutionnalisation, et la prise de décisions à l'intérieur de l'hégémonie est plus verticale et rapide, sans les contraintes de l'institutionnalité vigoureuse ou la nécessité d'avoir recours à de longues négociations qui ne font qu'augmenter les coûts de transaction des directives de l'hégémon.

L'hégémon unilatéral, selon Pedersen, est représentatif de la théorie traditionnelle de la stabilité hégémonique de Kindleberger. Il a une grande marge de manœuvre et il prend les décisions, mais il doit aussi assumer les coûts de l'hégémonie pour maintenir la stabilité dans le système international, stabilité est difficile à maintenir car il se créera une tendance naturelle à équilibrer les forces pour contrecarrer l'hégémon, et ainsi surgiront des opposants potentiels qui saperont sa position privilégiée dans le système. Ceci résulte de l'insatisfaction des pays subordonnés au maintien du *statu quo*, et en conséquence ils cherchent de nouvelles alliances entre eux ou avec des puissances externes.

La stabilité fragile de l'hégémonie unilatérale, qui stimule l'émergence de nouveaux acteurs et/ou alliances compétitives, peut se corriger avec un autre type d'hégémonie, considérant les attentes des autres pays du système international ou régional selon le cas. Selon Pedersen, l'instauration d'une hégémonie coopérative permet d'initier un processus à long terme pour satisfaire les objectifs de l'hégémon et augmenter son pouvoir, basé sur un ordre régional stable et capable de satisfaire tous les acteurs impliqués à plus ou moins grande échelle. Cela exige un haut niveau d'institutionnalisation pour coordonner efficacement les

²⁴⁶ PEDERSEN, Thomas, « Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration », Op. Cit.

intérêts de tous les membres. L'hégémon doit forger des institutions légitimes et capables d'administrer le projet hégémonique à long terme, et ainsi pouvoir satisfaire la politique étrangère régionale et internationale de l'état prépondérant.

Pour former des institutions perçues comme légitimes par tous les pays subordonnés, il est essentiel de dépasser la notion néoréaliste d'institution internationale. Par exemple, pour la vision néoréaliste de Waltz, « les institutions internationales sont créées par les états les plus puissants, et ces organismes survivent dans la mesure où ils satisfont les intérêts de leurs créateurs »²⁴⁷. La question sur la légitimité ne se pose donc pas car il suffit de la volonté des états les plus forts pour assurer le bon fonctionnement d'un organisme. Ceci est impossible sous une hégémonie coopérative, car il faudrait créer des institutions acceptées par tous les pays sans distinction entre forts et faibles. Et même dans le cas d'une hégémonie unilatérale, les institutions doivent être acceptées à un certain degré par les autres pays afin de diminuer les coûts de transaction impliqués dans le processus.

L'hégémonie coopérative est une grande stratégie (*grand strategy*), et elle suppose une forme douce (*soft*) de domination à travers des accords institutionnels coopératifs fondés sur une stratégie de l'hégémon à long terme. Cela implique la lente configuration d'un ordre régional permettant aux puissances dotées d'une capacité militaire de poursuivre leurs stratégies d'expansion régionale et globale. Si Pedersen reconnaît les obstacles du système international qui limite le rayon d'action de ces puissances, il reconnaît aussi que les états leaders ont la liberté et le temps nécessaires pour poursuivre des stratégies en accord avec leurs intérêts particuliers. Ce type d'hégémonie peut être global ou régional selon les capacités, intérêts et attentes de l'aspirant à hégémon.

Les stratégies de l'hégémonie coopérative peuvent varier selon l'apprentissage continual de l'hégémon, capable de s'adapter aux conditions externes et internes pour consolider peu à peu le projet. Trois conditions préalables sont toutefois nécessaires :

²⁴⁷ FLEMES, D., « Conceptualizing Regional Power in International Relations: Lessons from the South African Case », German Institute of Global and Areas Studies, Research Program: Power, Violence and Security, n° 53, June 2007, p. 14. Disponible sur : www.gigahamburg.de/workingpapers.

a) La répartition du pouvoir : l'état le plus puissant doit partager le pouvoir de manière permanente avec les autres pays de la région, par le biais d'institutions communes ayant les compétences pour assurer le bon fonctionnement de l'hégémonie.

b) La capacité d'ajout de pouvoir : il s'agit de la capacité de l'hégémon pour ajouter le reste des pays impliqués sur la base de sa propre vision politique à long terme. Elle implique des facteurs structuraux étrangers à la région, tels que l'équilibre de puissance dans le système international, et la force politique et économique de l'hégémon pour mener à bien son agenda régional. L'hégémon doit aussi exercer le leadership suffisant et avoir la capacité diplomatique pour convaincre les pays subordonnés de suivre le projet.

c) La capacité d'engagement : cela se réfère à la volonté et capacité de l'hégémon de poursuivre une stratégie régionale à long terme, et implique une politique étrangère cohérente visant à former des institutions régionales solides et donc un engagement durable avec le processus hégémonique et la recherche de consensus et de stabilité régionales.

Si l'hégémon parvient à remplir ces trois pré-conditions, il pourra profiter de quatre avantages spécifiques de l'hégémonie coopérative :

a) Avantages d'échelle : l'hégémon peut profiter de sa capacité à réunir les autres états de la région autour de ses propres intérêts politiques, ce qui lui permet d'augmenter sa présence sur la scène internationale. Il peut bénéficier de son entourage pour développer des projets économiques conjoints et obtenir ainsi les avantages de l'intégration régionale.

b) Avantages de stabilité : le processus d'institutionnalisation régionale permet d'éviter les tendances à contrebalancer le poids économique et militaire de l'hégémon. Le risque consiste en une augmentation considérable des capacités de l'hégémon qui peuvent créer une certaine instabilité, dans la mesure où les autres pays de la région se sentent menacés et cherchent à se mesurer aux caractéristiques du pays prépondérant. Ce risque diminue considérablement avec la création d'institutions régionales permettant de canaliser les demandes et inquiétudes de tous les pays membres de l'hégémonie, afin d'éviter l'apparition d'alliances entre eux ou avec des puissances étrangères.

c) Avantages d'inclusion : un projet hégémonique coopératif rend possible l'accès aux ressources naturelles dans un processus de développement régional coordonné. Ceci est

important pour l'hégémon en raison de son besoin d'accès privilégié aux matières premières de la région pour maintenir et augmenter sa position régionale et globale.

d) Avantages de diffusion : un système régional institutionnalisé apporte la structure nécessaire à la diffusion des idées et principes de l'hégémon, ce qui lui donne la capacité d'établir les règles de base du projet hégémonique et ainsi d'influencer les agissements des états subordonnés. Cette influence peut même atteindre la politique intérieure des pays concernés, et non se limiter à leurs politiques étrangères à l'intérieur de la région.

L'hégémon doit mesurer ses avantages à long terme et les coûts impliqués dans le processus. La création d'institutions régionales dotées de compétences vigoureuses implique l'engagement des autres pays dans la prise de décisions, et donc des négociations bilatérales et multilatérales pour les objectifs de l'hégémon à long terme. En conséquence, l'hégémon doit apporter des preuves de son engagement à long terme en faveur d'une institutionnalisation régionale intégrante et capable de répondre aux demandes des autres états dans les divers secteurs clés de l'intégration régionale. Ce compromis à long terme repose sur le fait que le leader d'une hégémonie coopérative doit obligatoirement faire face à la majeure partie des coûts de l'intégration. Cela veut dire qu'au début de l'hégémonie, la puissance régionale doit faire face aux coûts liés à l'implémentation des institutions et programmes régionaux par son engagement d'aide économique vis-à-vis des projets conjoints, et par son aide directe aux pays les plus défavorisés si nécessaire.

Selon Pedersen, il y a deux types d'hégémonie coopérative, l'offensif et le défensif. Le type défensif comprend les grandes puissances en déclin, qui ont perdu leur pouvoir militaire ou leurs capacités coercitives et ont besoin de la stabilité de l'hégémonie coopérative pour consolider leurs positions internationales et ne pas sombrer dans l'équilibre du pouvoir global. Le type offensif au contraire est composé de puissances émergentes utilisant l'intégration régionale pour augmenter leur sphère d'influence dans le système international. Elles tirent parti des avantages d'échelle, d'inclusion et de diffusion de l'hégémonie coopérative, et peuvent configurer l'espace régional avec des institutions transnationales *ad hoc* capables de satisfaire leurs objectifs de sécurité et d'accroissement de leurs pouvoirs. Ce type d'hégémonie est réalisé par une puissance de faible capacité militaire mais de poids économique régional considérable, ce qui lui permet d'exercer une influence politique nécessaire au consensus entre

les états, et de réduire considérablement les coûts initiaux de l'hégémon à travers le développement d'institutions régionales.

Dans le cas de l'Amérique du Sud, l'émergence du Brésil comme puissance régionale prédominante est l'élément déterminant de la mise en marche progressive d'une hégémonie coopérative offensive. Le Brésil jouit au XXI^e siècle d'une économie en pleine croissance qui dépasse largement le reste des pays sud-américains, mais manque de capacité militaire pour déterminer à lui seul la géopolitique régionale. En conséquence, il doit poursuivre ses objectifs nationaux à long terme, tels que sa présence croissante sur la scène régionale et globale par l'intermédiaire de la coopération avec ses voisins, pour forger une région stable au niveau politique et économique, ce qui améliorera fortement son positionnement dans le système international.

Ce type d'hégémonie coopérative de caractère offensif s'apparente à l'optique consensuelle aux relations transnationales dans les affaires sociales, politiques et économiques décrite par Burges²⁴⁸. Cela suppose un système de consultation préalable entre les membres de la région pour introduire dès le début les intérêts et motivations des différents pays, et ainsi installer une hégémonie dans laquelle tout le groupe participera activement, ce qui rendra le projet brésilien légitime et durable. La prise en considération des motivations des autres pays par l'hégémon permet d'éviter que les relations intergouvernementales reposent sur des impositions explicites d'un ordre politico-économique déterminé. L'hégémonie consensuelle se concentre sur l'articulation et la construction d'un projet régional basé sur la recherche d'accords entre les pays impliqués, à l'aide d'un leadership pouvant regrouper les critères de tous les membres de la région. Cependant, « la solidité et la permanence du système [hégémonique] dépendront de la perception positive des pays subordonnés face à la considération de leurs intérêts par l'hégémon »²⁴⁹. Pour y parvenir, il doit s'agir d'un projet à long terme et l'hégémon doit sans cesse trouver le consensus nécessaire à la satisfaction de tous les états membres du projet. Ce consensus est en construction permanente dans la mesure où l'hégémon doit articuler un agenda politique qui puisse répondre aux demandes de la majeure partie des pays sous son contrôle. C'est pour cela qu'il faut établir clairement les priorités et les objectifs à moyen terme, ce qui implique

²⁴⁸ BURGES, Sean W., Op. Cit., pp. 8-11.

²⁴⁹ Ibid., p. 10.

l'engagement permanent de la puissance régionale à la recherche d'accords visant à consolider le projet hégémonique.

Dans le cas sud-américain, selon Burges, « la décision de l'hégémon de créer ou de faire progresser un projet régional peut potentiellement imposer des coûts aux autres pays de la région »²⁵⁰. Il y a donc un élément coercitif implicite dans le processus hégémonique qui résiste en dépit du caractère consensuel de l'hégémonie. Cet élément est toujours présent dans l'hégémonie, mais il se limite aux coûts implicites résultant de la marginalisation d'un pays par rapport au projet régional. Le pays qui rejette l'ordre établi par l'hégémonie peut se trouver isolé face aux autres membres du système régional, et cet état peut voir ses intérêts régionaux réduits en raison de la perte de contrôle de son agenda international. La capacité d'exclusion de l'hégémon pour faire face aux conduites provoquant l'ordre établi lui permet de canaliser sa région au niveau politique, ce qui améliore la stabilité et l'ordre régional. L'hégémon se sert des institutions régionales pour distribuer les coûts de la création et de l'entretien des structures de manière consensuelle, et ainsi faire participer les pays subordonnés à l'avenir du nouvel ordre régional, pouvant potentiellement exclure ceux qui ne suivent pas les lignes de l'hégémonie. Dans ce contexte, la cohésion régionale est importante, c'est à dire « la capacité de construire un projet régional de manière à inclure les intérêts divergents de ses membres »²⁵¹. Cette cohésion est une tâche complexe vu les asymétries entre les états impliqués dans le processus, et l'hégémon doit partager les coûts et bénéfices de manière distincte entre les membres. Dans le cas sud-américain, le Brésil affiche une claire suprématie régionale et par conséquent une situation asymétrique avec ses voisins ; l'hégémonie consensuelle implique obligatoirement une considération par rapport à ses voisins en matière d'économie, d'investissement et d'aide direct si nécessaire pour palier aux asymétries régionales.

En plus du rapport coût-bénéfice entre l'hégémon et les autres pays, il est indispensable que le projet régional de l'état prépondérant possède un fondement idéologique pour obtenir une cohésion régionale solide. Par exemple, une des raisons récurrentes pour laquelle les pays sud-américains avalisent leur projet d'intégration à l'Unasur est la recherche d'indépendance régionale par rapport aux pays développés du Nord, en particulier les Etats-

²⁵⁰ Ibid., p. 11.

²⁵¹ Ibid., p. 12.

Unis. L'hégémonie imposée par le Brésil est précisément celle qui a créé la stabilité régionale et une plus grande coopération dans divers secteurs d'intérêt commun, dans un contexte hémisphérique où les Etats-Unis continue d'exercer une prépondérance relative, même lorsque le Brésil a dirigé la relation bilatérale pour maintenir ou augmenter son autonomie, conservant son non-alignement vis-à-vis des politiques nord-américaines indépendamment du modèle de développement et du régime politique, comme l'illustre l'évolution de sa politique étrangère pendant les dernières décennies.

Cependant, selon le courant le plus structuraliste (marxisme orthodoxe), la fin de la Guerre froide et la suprématie sans contrepoids des Etats-Unis qui a suivi provoquèrent l'imposition hégémonique du modèle néolibéral dans la région, conditionnant la politique étrangère des pays latino-américains. Mais l'internationaliste argentin Raúl Bernal-Meza, qui se déclare néo structuraliste, met en garde qu'au-delà des coïncidences dans l'adoption du néolibéralisme économique de l'Argentine, du Mexique et du Brésil pendant les années 90, « l'adoption du modèle néolibéral (dans ses différentes expressions nationales et particularités spécifiques) avec ses effets sur la politique étrangère, ce furent des options externes, adoptées par les groupes de pouvoir domestiques, qui allèrent vers la 'vision idéologique de la globalisation' véhiculée implicitement par le néolibéralisme »²⁵². Donc, même si le Brésil était considéré comme partie de la « vague néolibérale » et membre du consensus de Washington sous le gouvernement de Fernando Henrique Cardoso, ses relations avec les Etats-Unis restèrent distantes, et leurs visions de politique étrangère divergentes. A l'initiative de Cardoso, le Brésil dirigera le premier sommet sud-américain de Brasilia en l'an 2000, initiant ainsi un processus qui conduira huit ans plus tard à la création formelle de l'Unasur.

Il faut souligner que ce n'est peut-être pas une coïncidence si précisément l'un des auteurs de la théorie de la dépendance, Fernando Enrique Cardoso, est l'un des promoteurs de l'intégration sud-américaine. De fait, la théorie de la dépendance faisait partie de la vision du ministre des Affaires étrangères d'Itamar Franco (1992), Fernando Enrique Cardoso, qui utilisa cette théorie comme base de sa projection de l'Amérique du Sud pendant sa présidence du Brésil de 1995 à 2002. Cette théorie mentionne l'hégémonie économique allant du centre vers la périphérie, et ne pouvant faire face à elle seule à la compétition dans le système économique international. Ce centre est une représentation du nord développé symbolisé par

²⁵² BERNAL-MEZA, Raúl, Op. Cit., p. 148.

l'Amérique du Nord, l'Europe et le Japon. La périphérie est représentée par le Sud sous-développé à l'intérieur d'un schéma Nord-Sud, ce qui crée une dépendance du Sud par rapport au Nord, et il n'y a donc pas de marge de manœuvre pour que les pays sous-développés puissent poursuivre leurs propres politiques étrangères autonomes.

Effectivement, le clivage Nord-Sud et ses implications sur le niveau d'autonomie national de la périphérie formèrent partie de la pensée politique de Cardoso et du centre diplomatique brésilien : Itamaraty. Depuis le début des années 1990 s'est développée à l'intérieur d'Itamaraty la conscience de l'importance de l'Amérique du Sud, afin qu'elle devienne une région où le Brésil pourrait assumer un rôle de leader régional et global. L'intention primordiale était de contrecarrer le programme économique des Etats-Unis, qui à travers du Consensus de Washington prévoyait une forte libéralisation économique sur le continent américain. La recherche nord-américaine de cette libéralisation par le biais d'un traité de libre-échange à échelle continentale faisait partie des priorités du gouvernement de Bill Clinton (1993-2001), qui visait à amplifier ce qui avait été obtenu en Amérique du Nord par l'ALÉNA, entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada. Ces efforts nord-américains de libéralisation économique continentale se manifestèrent dans les discussions du Sommet des Amériques de Miami en 1994, où s'établit une feuille de route pour que la ZLEA (Zone de libre-échange des Amériques) atteigne sa maturité en une décennie. Mais les divergences sur la libéralisation commerciale étaient nombreuses et la proposition nord-américaine allait à l'encontre des intérêts brésiliens à long terme. Finalement, les efforts nord-américains échouèrent dans le sommet de Mar del Plata de 2005, où aussi bien l'Argentine que le Venezuela et le Brésil rejetèrent ouvertement leurs propositions. L'une des raisons fondamentales de l'opposition à cet accord fut la préoccupation des Brésiliens pour l'hégémonie nord-américaine sur le continent, qui augmenterait considérablement avec l'homogénéisation des politiques économiques des pays latino-américains.

Dans ce contexte régional, Itamaraty, depuis le gouvernement de Cardoso, présenta clairement l'Amérique du Sud comme sa base d'appui pour l'apparition d'autres politiques régionales alternatives, telles que celle du Mercosur ou des conseils de l'Unasur. C'est ainsi qu'émergera peu à peu une nouvelle zone géopolitique cohérente où le Brésil deviendra un acteur clé, articulant les relations entre les sud-américains pour former un pôle régional. La création d'un authentique pôle sud-américain, où s'exprime une volonté de la région dans la prise de décisions pour les instances internationales, ne pourra se réaliser qu'avec une

régionalisation réussie, où tous les pays du continent auront des objectifs à long terme similaires, et où il existera un pouvoir central capable de véhiculer ces objectifs dans un corps organique cohérent face au système international. Ce pouvoir central sera représenté par l'hégémonie coopérative dirigée par le Brésil, et au niveau institutionnel par l'Unasur. Ce ne sera plus le Brésil qui dirigera formellement les relations avec ses voisins, dans la région ou hors de la région, mais l'Unasur, chargée d'exprimer la volonté politique sud-américaine à l'extérieur. Elle devra être formée de manière consensuelle et le reste des pays sud-américains pourront promouvoir leurs propres initiatives à l'intérieur de l'organisme régional, modelant l'institution et assurant sa légitimité à long terme.

Le Brésil et ses leaders comprennent qu'un monde réellement multipolaire suppose la conformation d'un pôle viable en Amérique du Sud, et par conséquent d'une projection du pouvoir brésilien à travers une hégémonie coopérative. Ce futur monde multipolaire ne sera possible que lorsque les pôles seront nettement identifiés, c'est à dire quand il existera des puissances ayant une portée globale, telles que la Chine, et d'autres, telles que le Brésil, qui grâce à l'hégémonie coopérative aura son propre pôle sur le continent américain, différent et différentiable de la traditionnelle hégémonie des Etats-Unis aux Amériques. L'objectif historique du Brésil ne peut être atteint qu'en prenant l'Amérique du Sud comme base géopolitique, ce qui peut, grâce aux initiatives faisant partie de l'Unasur, aboutir à une régionalisation cohérente, créant une hégémonie coopérative régionale et un pôle viable dans le monde multipolaire qui s'annonce. En attendant, le Brésil doit agir comme leader dans l'actuel système unimultipolaire, avec les Etats-Unis comme pays prééminent dans le système international, et une capacité de veto face aux actions solitaires des autres puissances alliées, amis sans suprématie total sur le plan économique et militaire comme cela avait été le cas juste après la fin de la Guerre froide.

Dans ce contexte international, l'Unasur représente l'instauration d'une hégémonie coopérative qui permettra au Brésil d'atteindre l'autonomie nécessaire à son développement et l'expansion de ses intérêts de par le monde. En effet, l'Unasur est l'expression régionale de la recherche historique d'autonomie du Brésil, qui exige une régionalisation en Amérique du Sud pour pouvoir projeter ses intérêts dans le monde au cours du XXI^e siècle par le biais d'un pôle sud-américain politiquement cohérent et indépendant des interférences étrangères. Car malgré la mondialisation et l'apparition de nouveaux acteurs, les états les plus forts continuent d'être les axes du système international et ce sont leurs intérêts particuliers qui modèlent ce système.

Comme le dit Robert Gilpin : « Le paradoxe de la situation actuelle est que l'interdépendance croissante entre les économies nationales, dont la corporation multinationale est partiellement responsable, s'accompagne de l'accroissement de l'interférence gouvernementale en matière économique »²⁵³. L'interférence des grandes puissances de la planète, parmi lesquelles se trouve aujourd'hui le Brésil, dans les relations politico-économiques globales, continuera donc d'être un élément clé pour l'avenir du système unimultipolaire actuel.

Avant d'expliquer l'agissement hégémonique coopératif du Brésil pour la configuration géopolitique de l'Amérique du Sud, nous verrons au chapitre suivant une définition du concept de régionalisation, pour l'opposer à celui d'intégration, avec l'analyse historique et théorique du Mercosur, organisme prélude du projet de régionalisation brésilienne en Amérique du Sud, et la volonté initiale d'une zone libre de commerce couvrant toute la région à partir de l'alliance stratégique entre le Brésil et l'Argentine.

²⁵³ GILPIN, Robert, « The Politics of Transnational Economic Relations », Op. Cit., p. 419.

CHAPITRE III

**La quête d'autonomie de l'hégémon à travers la
régionalisation de l'Amérique du Sud.**

1. Le concept sud-américain d'intégration régionale.

Le concept d'intégration régionale en Amérique latine a été marqué par l'expérience de l'Europe et les courants de pensée fondamentaux développés dans les cercles universitaires occidentaux. Il est donc primordial de rappeler brièvement en quoi consistent ces différents courants, afin de comprendre la tradition des processus d'intégration en Amérique latine et en quoi l'Unasur implique une rupture conceptuelle avec la notion traditionnelle d'intégration régionale, le fonctionnalisme étant l'un des plus importants.

Le fonctionnalisme apparaît dans les années 40 en réaction contre les idées réalistes de l'époque. Mitrany, auteur principal de ce courant, conçoit l'intégration comme un lent processus de coopération où les acteurs parviennent à satisfaire peu à peu leurs besoins essentiels en travaillant conjointement. Le fonctionnalisme se centre donc sur les besoins de la population et non sur l'intérêt national tel qu'il se reflète dans le réalisme politique. Les institutions sont conçues en fonction des problèmes quotidiens à résoudre, tels que l'alimentation, le transport, les communications, etc. A partir de ces exigences, les acteurs privés et publics développent des réseaux de connexion entre les groupes sociaux afin de mieux gérer la résolution de problèmes spécifiques. Cette coordination fonctionnelle axée sur les intérêts des acteurs se réalise au niveau régional, national, ou même global, et pour ce faire l'organisation du pouvoir ne repose pas sur des bases territoriales mais varie selon le type d'activité. Ainsi, « les individus impliqués dans les réseaux de coopération déplaceront peu à peu leurs attentes : ils se tourneront moins vers l'état et davantage vers les organisations internationales faites sur mesure pour répondre à leurs besoins spécifiques »²⁵⁴. Peu importe les positions politiques ou idéologiques, les intérêts des individus vont primer, et la coopération crée des réseaux permettant de produire des organisations internationales.

L'intégration ainsi conçue se réfère à une imbrication économique et sociale de groupes humains - les groupes d'intérêts par exemple - devenus transnationaux pour lutter contre les nationalismes et en faveur de l'établissement d'une paix durable avec les pays voisins. Cette paix régionale, qui pourrait devenir globale grâce aux institutions internationales, exige des organes capables de servir les intérêts des divers groupes sociaux pour répondre à leurs besoins spécifiques. Selon Mitrany, la canalisation des intérêts des

²⁵⁴ SMOUTS, Marie-Claude, *Les Organisations Internationales*, Armand Colin Éditeur, Paris, 1995, p. 24.

groupes transnationaux ne s'arrête pas obligatoirement à la configuration d'institutions supranationales centralisées, étant donné que les liens avec les organismes fonctionnels satisfont les besoins des habitants de chaque pays²⁵⁵. Ce type de coopération n'aboutit pas *per se* à la création d'institutions supranationales, vu qu'en théorie il suffit de former des organisations internationales techniques pouvant aider à résoudre les problèmes des groupes et des individus dans chaque état sans que celui-ci perde en souveraineté. De là vont dériver des entités telles que les services de transport aérien, de courrier international, ou des organismes tels que l'OIT ou l'ONUAA (FAO). La manière de concevoir les besoins locaux fait que les élites et les groupes d'intérêts nationaux se tournent vers les institutions régionales ou globales pour satisfaire leurs besoins communs, abandonnant les postures nationalistes au profit d'une nouvelle coopération fonctionnelle et servant les intérêts de chacun dans une institution créée spécialement à cet effet.

Cette coopération commence impérativement par des agents économiques soucieux de satisfaire leurs besoins essentiels et commerciaux. Après un certain temps de coopération mutuelle se produit l'effet *spill-over*, où les agents économiques présents dans la société augmentent leurs connexions jusqu'à atteindre d'autres secteurs sociaux et se ramifier à l'étranger. Cet effet d'engrenage est de nature économique dans un premier temps, puis de nature politique, dans la mesure où les acteurs se mettent d'accord sur certains objectifs collectifs que seules les élites politiques des pays concernés peuvent atteindre. De sorte que la coopération « pénètre progressivement dans tous les secteurs de l'activité économique, puis la dépasse pour passer au secteur politique. Se concentrant dans un début sur des problèmes techniques peu politisés, la dynamique de l'intégration touche ensuite d'autres secteurs et conduit à l'adoption de politiques communes »²⁵⁶. Cette dynamique ascendante de la coopération initialement économique débouche sur des initiatives communes plus vastes et éventuellement à une intégration politique.

De cette vision fonctionnaliste surgira le courant néo-fonctionnaliste, qui souligne en théorie l'importance de la création d'institutions supranationales pour coordonner les efforts intégrationnistes et le maintien de la paix régionale, conjointement à la conservation de la

²⁵⁵ MITRANY, David, *A Working Peace System*, Quadrangle, 2^e éd., Chicago, 1966.

²⁵⁶ LANDAU, Alice, « Conceptualiser l'Union Européenne: Apports et limites des théories des relations internationales », *Swiss Political Science Review*, vol. 1, issue 2-3, 1995, p. 4.

genèse du processus d'intégration apporté par le fonctionnalisme. En effet, le néo-fonctionnalisme se base sur l'effet *spill-over* venant aussi bien des groupes d'intérêt que des acteurs politiques faisant partie de la nouvelle entité supranationale, ce qui provoque une expansion des échanges et des relations, elle-même à l'origine de rapports politiques, sociaux et économiques plus solides renforçant l'intégration régionale. Ceci implique une forte institutionnalisation et un déplacement progressif des pouvoirs gouvernementaux vers le nouveau centre de pouvoir supranational, et les gouvernements finissent ainsi par céder des pouvoirs à la nouvelle institution nationale commune. L'intégration avec le néo-fonctionnalisme représente « une situation dans laquelle les acteurs politiques sont menacés de devoir réorienter leurs perspectives, leurs activités, leur fidélité vers de nouveaux centre plus vastes où s'exerce, ou prétend s'exercer, une juridiction sur les états nationaux (Ernst Haas) »²⁵⁷. L'intégration régionale ainsi conçue est un processus volontaire, différent des autres formes d'intégration territoriale telle que la configuration de l'état-nation ou l'empire imposé *de facto*. Cette cession de souveraineté divulguée par le néo-fonctionnalisme se reflète dans la formation de l'Union européenne, où les états décident librement de céder certaines prérogatives étatiques aux institutions supranationales, afin de forger une intégration régionale cohérente où priment la paix et la stabilité.

Le néo-fonctionnalisme comprend l'importance d'une structure sociale pluraliste, en ce sens que le pouvoir ne doit pas maintenir à l'écart un groupe particulier ni une élite locale. Le pluralisme politique permet des échanges entre des groupes divers, à l'intérieur et à l'extérieur de chaque pays, afin de développer les rapports transnationaux, ce qui à son tour crée une élite régionale à la base d'une intégration politique à long terme. Les leaders politiques sont fondamentaux pour la génération des consensus nécessaires à tout phénomène d'intégration aidant à focaliser les conflits régionaux potentiels dans des institutions *ad hoc* permettant une canalisation institutionnelle des intérêts des acteurs économiques et sociaux de la région concernée. Ces intérêts sont en général de caractère économique, mais leur gestion requiert également des acteurs politiques pour progresser vers l'intégration. Comme le souligne Haas, dans le cas de l'Union européenne, les leaders fondateurs apportèrent « un parapluie

²⁵⁷ SMOUTS, Marie-Claude, Op. Cit., p. 25.

politique » pour que les techniciens économiques puissent faire leur travail et augmenter les possibilités d'intégration en Europe²⁵⁸.

L'institutionnalisation de l'intégration grâce à la volonté politique des leaders des pays concernés se reflète dans la bureaucratisation croissante de la prise de décisions qui, dans le cas européen par exemple, permet de fixer des critères communs et de hiérarchiser les priorités au sein des institutions supranationales, facilitant ainsi les échanges économiques multilatéraux et l'expansion du commerce intra zone. Pour les néo-fonctionnalistes, les intérêts des acteurs et groupes sociaux sont canalisés par les institutions régionales ; ainsi apparaît un nouveau centre politique qui dépasse les intérêts de chaque état, et la supranationalité germe dans la prise de décisions collectives au sein des institutions, éliminant la suprématie de l'intérêt particulier de chaque état, caractéristique du courant de pensée réaliste. Notons que ces organismes supranationaux, pour fonctionner correctement, doivent être indépendants des états et toujours plus compétents, ôtant peu à peu les prérogatives aux gouvernements et consolidant du même coup l'intégration régionale, avec un secteur économique étendu et des groupes transnationaux protégeant leurs intérêts dans des institutions régionales ayant une véritable capacité d'ingérence dans les affaires internes des états. Selon les néo-fonctionnalistes, dans le cas européen, ce sont les intérêts économiques convergents de l'Europe de l'après-guerre qui sont à l'origine des liens régionaux et de l'effet *spill-over*, culminant dans des accords politico-économiques clés tels que celui de l'acier et du charbon (CECA) et la naissance ultérieure de la communauté européenne. Au-delà des conséquences géopolitiques - telles que la Guerre froide et les efforts des Etats-Unis pour contenir les progrès soviétiques -, c'est la propre convergence des groupes économiques qui crée un consensus des élites politiques pour promouvoir le processus d'intégration régionale européen, selon le néo-fonctionnalisme.

Ce courant néo-fonctionnaliste eut beaucoup d'influence en Amérique latine, et il est entendu que l'intégration régionale passe nécessairement par la perte de « certains attributs factuels de la souveraineté »²⁵⁹ de la part des états qui veulent mener à bien ce processus. Pour

²⁵⁸ DE LA SERRE Françoise, DE BUSSY Marie-Elisabeth, DELORME Hélène, « Approches théoriques de l'intégration européenne », *Revue Française de Science Politique*, 21^e année, n° 3, 1971, p. 629.

²⁵⁹ HAAS, Ernst, « The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing », dans LINDBERG, Leon N. et SCHEINGOLD, Stuart A. (eds.), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971.

donner un exemple, Malamud et Schmitter indiquent que les pays concernés perdent une partie de leur souveraineté « en créant des institutions communes permanentes, capables de prendre des décisions inaliénables pour tous leurs membres »²⁶⁰, et il est donc fondamental de produire des institutions de caractère supranational afin de pouvoir parler d'intégration régionale de manière correcte. Ces auteurs rejettent l'existence d'un modèle d'intégration latino-américain différent du modèle européen, car la notion d'intégration régionale « doit être conceptuellement distincte d'une simple collaboration régionale, non institutionnalisée, et en général incertaine »²⁶¹. D'autres facteurs, comme par exemple la perception d'une identité commune, davantage d'échanges commerciaux, et l'augmentation du tourisme régionale, peuvent aider à réaliser l'intégration, mais ce ne sont pas les plus importants. Ainsi, la définition de « l'intégration régionale » implique nécessairement le transfert de la souveraineté nationale vers les institutions supranationales permanentes, indépendamment de la localisation géographique du projet d'intégration, s'appliquant également à l'Amérique latine et ses propres initiatives.

Il est également important de souligner le consensus entre les internationalistes latino-américains sur le fait que le chemin suivi par l'Union européenne est le même que celui que devraient suivre les pays de la région pour parvenir à l'intégration économique, et éventuellement politique. Les têtes pensantes latino-américaines assument qu'il existe quatre niveaux progressifs d'intégration économique, selon la définition donnée par Balassa en 1961²⁶², niveaux applicables à toutes les régions du globe. Le premier niveau est la zone de libre-échange, qui élimine les tarifs douaniers entre les pays membres du processus d'intégration. Le second niveau est l'union douanière, qui, de plus, établit un tarif douanier externe commun, de manière à essayer d'établir une alliance économique plus profonde entre les participants, en soumettant l'accès à ses marchés à un tarif douanier fixé de commun accord pour privilégier les échanges à l'intérieur de la région. Le niveau suivant est le marché commun, qui en plus de l'union douanière développe une politique commerciale commune, en coordonnant la macroéconomie des pays membres et les politiques sectorielles visant à l'intégration productive des pays concernés. Le quatrième niveau, l'union économique,

²⁶⁰ MALAMUD, Andrés et SCHMITTER, Philippe, « La Experiencia de Integración Europea y el Potencial de Integración del Mercosur », *Desarrollo Económico*, vol. 46, n° 181, 2006, p. 17.

²⁶¹ Ibid., p. 17.

²⁶² BALASSA, Bela, *The Theory of Economic Integration*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1961.

projette l'intégration vers des institutions supranationales dirigeant les institutions économiques des pays membres, de manière à réaliser une coordination complète et même à établir des politiques publiques communes.

La vision néo-fonctionnaliste se heurte aux concepts du réalisme politique, qui ont également influencé les notions d'intégration en Amérique du Sud. De fait, dans le cas du Cône Sud, et en dépit des motivations néo-fonctionnalistes initiales du Mercosur - qui laissaient supposer la construction d'institutions régionales de caractère vraiment supranational -, la marge d'action du responsable de chaque pays, soutenue par un régime présidentiel commun au pays latino-américains, permit à un autre courant de pensée de l'intégration nationale, le courant intergouvernemental, d'obtenir une certaine notoriété dans les relations régionales latino-américaines.

L'inter-gouvernementalisme provient du réalisme, et est décrit dans le classique de Hans Morgenthau, *Politics among Nations* (1948) ; la recherche de l'intérêt national détermine les agissements des états dans les organisations internationales. Ces institutions sont en fait des lieux de débats où les états exposent leur influence et leurs intérêts, et les relations sont fréquemment de somme nulle, les puissances exerçant leur autorité dans le but d'atteindre leurs objectifs nationaux.

Dans ce courant de pensée, concernant les mécanismes d'intégration régionale, l'état continue d'être le centre de la politique dans les relations internationales. Les échanges de tous types au niveau des gouvernements sont les plus importants du système international, et ils conditionnent la politique au niveau régional et global, car les états sont les acteurs essentiels des négociations bilatérales et multilatérales menant à un processus défini d'intégration régionale. C'est pour cela que les représentants institutionnels de l'état jouent un rôle important sur la scène internationale, en dépit de l'émergence de groupes sociaux, de pression et multinationaux, qui exercent une influence globale croissante.

Ce courant rechigne également à considérer l'effet *spill-over* des néo-fonctionnalistes comme la genèse d'un processus d'intégration susceptible de déboucher sur des institutions supranationales, car intérêts économiques spécifiques mis à part, il existe toute une vision stratégique d'état qui ne peut être laissée au second plan. Stanley Hoffmann, par exemple, souligne la distinction qui doit être faite dans une politique extérieure entre les problèmes

économiques sectoriels et les problèmes clairement politiques, qui touchent les intérêts vitaux de la stratégie nationale des états²⁶³. Les intérêts nationaux ne s'estompent pas au cours de l'intégration régionale, mais au contraire restent ancrés, dans les définitions de chaque état, aux dilemmes économiques et/ou sociaux.

Ces intérêts nationaux vitaux pour l'élite politique locale ne peuvent pas en principe être soumis à négociation, et donc l'effet d'engrenage décrit par les néo-fonctionnalistes d'une sphère économique vers la politique de l'état ne serait pas viable, car les intérêts nationaux seront toujours présents dans les négociations visant à l'intégration régionale. C'est pour cela que l'évolution quasi automatique de l'économie vers la politique annoncée par les néo-fonctionnalistes, et son legs dans les décisions de politique étrangère ambitionnant une éventuelle intégration régionale, manque de validité aux yeux des inter-gouvernementalistes. Dans le cas de la formation de l'Union européenne par exemple, il faut d'abord considérer le *background* du processus d'intégration. Sans éviter l'impact de la convergence économique, la relation de « l'Europe des six » et la solidification de la relation franco-allemande jouèrent un rôle crucial dans un rapprochement au plus haut niveau politique.

Dans le cas européen, la participation active des élites politiques joua un rôle clé, et donc sous-estimer ces élites au bénéfice des groupes d'intérêts économiques concorde avec la position du néo-fonctionnalisme qui mésestime l'importance des gouvernements centraux et de leurs dirigeants dans le processus d'intégration régionale. Si les groupes d'intérêt, partis et syndicats, jouèrent un rôle important, ils n'en sont pas moins des acteurs réactifs face aux initiatives des bureaucrates des gouvernements visant l'intégration régionale, conjointement aux élites politiques et au pouvoir exécutif. Comme l'indique Hoffmann, la bureaucratie d'état et ses équipes spécialisées, en plus de la volonté politique des élites, jouèrent un rôle essentiel dans le mouvement d'intégration européenne²⁶⁴.

De même, les idées visant à l'intégration ne peuvent être laissées de côté, même si elles sont vagues et diffuses, et nous ne pouvons les ignorer dans notre analyse. Dans le cas de l'Europe, malgré l'existence d'institutions supranationales et le concept d'une meilleure

²⁶³ DE LA SERRE Françoise, DE BUSSY Marie-Elisabeth, DELORME Hélène, « Approches théoriques de l'intégration européenne », Op. Cit., p. 635.

²⁶⁴ HOFFMANN, S., « Vers l'étude systématique des mouvements d'intégration internationale », *Revue Française de Science Politique*, 9^e année, n° 2, 1959, p. 484.

intégration sur tous les plans, Hoffmann affirme qu'il existe des formalités intergouvernementales précédant la mise en marche de politiques communes, et donc le caractère supranational de l'UE coexiste avec l'inter-gouvernementalisme dans la prise de décisions au niveau des états membres. De fait, lorsque l'on assiste à des changements institutionnels d'ordre supranational qui affectent les états membres, il faut d'abord arriver à « un accord programmatique entre les gouvernements exprimé dans une négociation intergouvernementale »²⁶⁵. Les démarches entre gouvernements ne disparaissent donc pas avec les institutions supranationales ; au contraire, les négociations entre états sont toujours primordiales et le nouveau centre politique défendu par les néo-fonctionnalistes ne concentre pas tous les pouvoirs, car les gouvernements formant partie du processus d'intégration gardent l'indépendance nécessaire pour faire valoir leurs intérêts propres. Dans le cas européen, le contexte historique de la Guerre froide a également joué un rôle important, car les motivations d'unité des pays européens ont été ratifiées par une position nord-américaine favorable à l'intégration afin de compenser l'influence des soviétiques sur le continent. Le système bipolaire postérieur à la Seconde guerre mondiale eut donc un impact sur les décisions des leaders européens visant à créer un processus d'intégration donnant à l'Europe une lumière distincte, à l'intérieur d'un système dominé par les luttes constantes des superpuissances pour acquérir des quotas de pouvoir.

Une variante importante de l'inter-gouvernementalisme qui apparaît dans les études de l'intégration régionale, surtout dans le cas européen, est ce qu'on appelle l'inter-gouvernementalisme libéral, qui prétend comprendre les interactions entre les acteurs politiques aux niveaux interne et externe, en plus de la participation active des gouvernements dans un contexte d'institutions de caractère supranational. Son principal auteur, Andrew Moravcsik, souligne que l'évolution de l'Union européenne reflète l'importance des intérêts économiques par rapport à la problématique de la sécurité dans le contexte de la Guerre froide ou des idéaux européens. De fait, ce furent les grands groupes internes qui modelèrent les préférences de chaque état en fonction de ses intérêts particuliers, et les gouvernements exprimèrent ces inquiétudes sectorielles au moment de la recherche de l'intégration régionale afin de « sécuriser les avantages commerciaux pour des groupes de producteurs, sous des

²⁶⁵ KEOHANE, R. et HOFFMANN, S. (eds.), *The New European Community. Decision Making and International Change*, Boulder, Westview, 1991, pp. 1-39, cité dans BATTISTELLA, D., *Théories des relations internationales*, Op. Cit., p. 420.

conditions de régulation et de budget, et les préférences macroéconomiques des coalitions gouvernementales au pouvoir »²⁶⁶.

Par conséquent, sans nier l'importance des facteurs géopolitiques et idéologiques sous-jacents au processus d'intégration européen, Moravcsik privilégie les intérêts économiques comme forgeurs des préférences nationales des états à partir d'une compétence politico-économique interne entre divers groupes essayant de placer leurs propres intérêts sectoriels parmi les priorités du gouvernement en question.

En conséquence, dans l'inter-gouvernementalisme libéral, la politique intérieure joue un rôle crucial, dans la mesure où la concurrence entre différents groupes pour influencer les préférences du gouvernement agit, dans le cas de démarches internationales, sur les priorités de chaque état à la table des négociations multilatérales dans un processus d'intégration régionale. Les résultats finaux dépendront du poids relatif de chaque pays en comparaison avec les autres acteurs du processus d'intégration; cependant, de même que la théorie libérale, il existe des profits absous pour tous les acteurs d'une coopération régionale, et malgré la distribution inéquitable des bénéfices d'un projet, il est possible de parvenir à satisfaire les intérêts des états participant à l'intégration régionale.

L'inter-gouvernementalisme libéral maintient la vision de Keohane et Nye sur les institutions internationales, selon laquelle celles-ci jouent un rôle de facilitateur de la coopération internationale et permettent d'obtenir des accords multilatéraux à long terme. Elles aident aussi à diminuer les coûts de transaction et l'asymétrie d'information entre les états participant aux négociations multilatérales, permettant une meilleure coordination et des mesures de sanction contre ceux qui ne respectent pas les accords établis dans le processus d'intégration régionale. Dans le cas européen, le fait de déléguer certaines attributions de l'état aux institutions supranationales aide à résoudre les disputes dans les négociations entre états, et ceux-ci peuvent se dégager de l'excès d'influence des grands groupes d'intérêt qui tentent d'influencer les politiques gouvernementales en leur faveur.

Cependant, même si l'inter-gouvernementalisme libéral prend en considération les institutions internationales, cette approche reconnaît la suprématie des relations

²⁶⁶ MORAVCSIK, A. et SCHIMMELFENNIG, F., « Liberal Intergovernmentalism », dans WIENER, A. et DIEZ, T. (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 70.

intergouvernementales dans les formalités des processus d'intégration. Dans le cas de l'UE et des institutions telles que le Conseil de l'Europe et le conseil des ministres, les décisions sont prises par consensus entre les pays membres, ce qui implique qu'avant d'approuver à la majorité les politiques européennes, il existe des négociations intergouvernementales pour trouver les points communs débouchant sur une politique européenne cohérente. Avant d'arriver à des politiques communes dans les institutions supranationales, il faut donc parvenir à un consensus explicite ou tacite à travers des accords entre les gouvernements concernés, de sorte que les états seront les acteurs clés du processus de prise de décisions au sein des institutions communautaires, vu que « la source première d'intégration se trouve dans les intérêts des états »²⁶⁷.

Ces intérêts sont aussi ordonnés en fonction des préférences nationales, qui prétendent être le fidèle reflet du résultat des négociations internes entre les groupes d'intérêt locaux. Si ces groupes ne canalisent pas leurs demandes dans le processus politique interne, et que celles-ci finalement se dénaturent, alors « les préférences nationales seront moins prévisibles, et d'autres facteurs, tels que les préférences idéologiques et les croyances, peuvent avoir une influence sur le processus d'intégration »²⁶⁸. Par conséquent, ce courant de pensée ne rejette pas l'influence des idéologies imprégnant les options finales des gouvernements dans les sujets d'intégration, un élément fondamental, dans la politique agricole communautaire européenne par exemple, lorsque les états membres privilégièrent le statut des ministères nationaux et la restriction du rôle des institutions supranationales, telles que le Parlement européen, afin de sauvegarder le consensus interne pour défendre l'agriculture locale, pour des raisons économiques, culturelles et sociales. Dans ce contexte, les institutions supranationales remplissent une fonction de compensation des déficiences de la coordination de la politique interne, lorsque les préférences ne sont pas cohérentes avec une politique nationale consistante, compensant ainsi les carences d'information, de capacité de négociation ou de légitimité interne, et apportant un appui au processus de prise de décisions entre états.

²⁶⁷ MORAVCSIK, A., « Negotiating the Single European Act : national interests and conventional statecraft in the European Community », *International organization*, 45 (1), hiver 1991, pp. 19-56, cité dans LEQUESNE, C., « La Commission européenne entre autonomie et dépendance », *Revue Française de science politique*, n° 3, 1996, p. 394.

²⁶⁸ MORAVCSIK, A. et SCHIMMELFENNIG, F., « Liberal Intergovernmentalism », Op. Cit., p. 76.

Ce type d'inter-gouvernementalisme, de par son caractère libéral, croit que dans un monde plus globalisé et interdépendant, il est possible de prévoir une plus grande capacité de négociation entre les acteurs du système international pour parvenir à des solutions pacifiques. De fait, Moravcsik est optimiste quant à la future trajectoire de l'Union européenne et au système international post-Guerre froide, avec une lente modification des relations inter-états globales, finalement positives pour tous les éléments concernés, et les guerres pratiquement inconcevables dans un monde où la démocratie et le capitalisme s'étendent chaque jour davantage²⁶⁹. Cet optimisme de Moravcsik butte contre la vision réaliste du conflit permanent dans le système international et les situations de somme nulle affectant les relations entre puissances globales dans un contexte d'anarchie.

Un autre courant de pensée ayant exercé une influence importante sur les processus d'intégration régionale est le constructivisme. Cette perspective théorique à l'intérieur des relations internationales apparut à la fin des années 80 en réponse aux visions post-positivistes et aux points de vue néolibéraux et néoréalistes. Selon le constructivisme, le système international est composé de structures et d'agents qui fonctionnent en interaction et forment leurs identités et intérêts sur un processus itératif « permettant aux agents de redéfinir sans cesse les normes à partir de la pratique, normes déterminées et reconstruites par ces mêmes structures sociales »²⁷⁰. Les normes régissant les relations entre les agents résultent d'interactions constantes, et se modèlent à travers une interrelation intersubjective, à l'intérieur de structures en constantes mutations.

Cette conception constructiviste de l'élaboration des normes fixant les agissements des agents a de fortes conséquences sur les relations internationales, car selon elle « le changement de la politique mondiale se produit lorsque les acteurs, par leurs pratiques, changent les règles et les normes constitutives de l'interaction internationale »²⁷¹. Ceci implique la mutation des entités internationales, dans la mesure où la pratique des agents socialise des idées et valeurs partagées, qui créent une institutionnalisation formelle avec des règles inaliénables pour les acteurs concernés.

²⁶⁹ MORAVCSIK, A., « Europe, the Second Superpower », *Current History: A journal of contemporary World Affairs*, Philadelphia, Mars 2010, p. 96.

²⁷⁰ KLOTZ, A. et LYNCH, C., « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique Internationale*, Presses de Sciences Po, n° 2, hiver 1999, p. 57.

²⁷¹ Ibid., p. 54.

Dans le constructivisme, le système international est vu comme une structure cognitive se modifiant dans la mesure où les idées, les valeurs, les croyances et les normes sont modelées inter subjectivement par les acteurs. Ce qui revient à dire que la propre identité des acteurs est modifiée à partir d'un changement de leurs perceptions, considérant que l'interaction constante avec le contexte produit un impact sur leurs visions du monde et, partant, sur leurs propres intérêts. Une coopération internationale devient donc envisageable, car les intérêts tendent à converger entre les acteurs de par leur continue interaction, ce qui permet de configurer les besoins et exigences des agents en fonction de nouveaux intérêts partagés, sous des institutions établies d'un commun accord dans une structure internationale dynamique.

Ce dynamisme de la structure internationale et de ses institutions venant de l'interaction intersubjective entre les acteurs, la réalité du monde est construite de façon relationnelle, en fonction des interactions et modifications d'intérêts et perceptions des agents. Ceci explique que le conflit intérieur de cette structure ne réponde pas à des intérêts nationaux immuables, mais au contraire à des valeurs divergentes pouvant être résolues grâce à l'interaction entre les agents : les contraintes du système international ne sont ni permanentes ni structurales, car les agents peuvent les modifier par leur interaction coopérative. Ceci va à l'encontre des visions réalistes et libérales, où il existe des limitations propres à un système international imposant des restrictions aux états, en plus de la permanence du conflit dans la politique globale. En outre, il existe dans le réalisme des intérêts nationaux permanents tels que la sécurité et la recherche d'un meilleur positionnement international, intérêts non négociables et pouvant créer des conflits entre les états de visions divergentes. Le constructivisme, en revanche, permet de configurer les auto-perceptions des besoins en fonction des relations entre les acteurs, et par conséquent de canaliser leurs intérêts dans des institutions encourageant la coopération internationale.

La coopération et la résolution pacifique des conflits sont possibles, pour les constructivistes, grâce à l'apprentissage social intersubjectif, ce qui permet une mutation sociale des valeurs, croyances et intérêts des acteurs vers une convergence représentée par les institutions et comportements coopératifs dans le système international. La constante interaction influence les états en leur permettant de percevoir les positions des autres acteurs, et modifie leurs propres objectifs nationaux en vertu de la convergence produite dans l'espace intersubjectif de la structure internationale. De sorte que les intérêts des états résultent d'une

construction sociale dynamique entre les agents car « les acteurs définissent qui ils sont et ce qu'ils veulent en fonction de leur contexte social et non simplement en fonction de leur position biologique, économique et psychologique »²⁷², le constructivisme se distinguant ainsi clairement des courants réaliste et libéral, quant aux contraintes du système international pour la définition des intérêts nationaux et des besoins particuliers des états en fonction de leur positionnement global.

Une autre différence fondamentale entre le constructivisme et le réalisme est liée à la notion d'anarchie dans le système international. En effet, les rationalismes traditionnels ou statiques ne rentrent pas dans le constructivisme, le comportement des acteurs du système international variant selon le contexte historique et les espaces intersubjectifs créés à partir de l'interaction. Ceci permet l'éventuelle coexistence de comportements multiples des acteurs, sans obstacles imposés par un système international ne disposant pas d'un pouvoir central, et l'élaboration de nouvelles réalités entre les acteurs.

Au contraire, dans le réalisme subsiste une réalité inhérente au système international, exprimée par l'anarchie hobbesienne, dans laquelle persiste la lutte constante pour la propre survie et la recherche d'un pouvoir et d'un contrôle plus puissants, dans un contexte hostile et potentiellement dangereux pour les intérêts de l'état. Toutefois, d'après le constructiviste Alexander Wendt, il y a trois cultures anarchiques différentes, selon qu'il existe entre les états des relations d'hostilité, de rivalité ou d'amitié. Dans un premier temps est apparue la culture anarchique hobbesienne, qui domina le système international jusqu'à la paix de Westphalie en 1648, et qui considérait les entités politiques comme ennemis entre elles, vu qu'il n'existant pas de reconnaissance mutuelle et, partant, que la survie était marquée par les guerres et la coercition pour atteindre les objectifs politiques. Après Westphalie vint la culture anarchique lockéenne, où le principe de souveraineté des états s'imposait face aux guerres continues, et si le recours à la force n'était pas écarté, cette culture commençait néanmoins à privilégier la négociation et la recherche de solution pacifique aux conflits entre états opposés par leurs propres intérêts. Finalement, selon Wendt, la globalisation et l'interdépendance présentes actuellement dans le système international permettent l'existence d'une culture anarchique kantienne, basée sur la légitimité des agissements des états à partir de l'existence de communautés de sécurité pluralistes (K. Deutsch), avec un système de sécurité partagé

²⁷² Ibid., p. 54.

engendrant une identité collective qui sauvegarde la souveraineté et les intérêts des états²⁷³. Les états n'interagissent pas seulement au niveau individuel, mais aussi comme entités abstraites d'un espace intersubjectif global, où peuvent naître des relations et actions permettant d'avancer vers une communion de valeurs sur la scène mondiale. Ceci permet une construction sociale à échelle universelle qui évite l'anarchie exposée par les réalistes et permet de définir des valeurs communes pour pallier aux conflits et stimuler la coopération internationale, sur la base d'institutions vue comme légitimes par tous les acteurs impliqués.

La coopération interétatique résultant de ce processus aboutira à une intégration régionale réussie, s'il existe d'une part une volonté des agents individuels, c'est à dire des personnes ayant la capacité politique d'influencer leur entourage, et d'autre part des organismes locaux compétents pour forger un processus d'intégration viable, incorporant les intérêts collectifs dans des institutions supranationales établies d'un commun accord par les participants. De même, le processus d'intégration permet de modifier les règles du jeu et les normes communautaires, pour arriver à une meilleure coopération entre les états et un intérêt pour consolider leurs liens mutuels, et l'identification des communautés concernées avec ce même processus. La socialisation des normes communautaires leur permet en effet de s'intégrer et de se diffuser parmi les sociétés participantes, et donc les perceptions des communautés elles-mêmes se modifient et renforcent les liens qui les unissent. D'après les constructivistes, ceci provoquerait un changement profond dans la conduite des acteurs, et favoriserait le développement d'une identité et de valeurs communes. Ainsi, l'intégration régionale serait renforcée et il se produirait une évolution positive en direction d'une identification totale avec les valeurs et les normes communautaires.

De plus, aussi bien le constructivisme que le néo-fonctionnalisme soulignent le poids de l'intégration « depuis le bas », c'est-à-dire depuis les groupes de la société civile pouvant créer les liens transnationaux nécessaires à une future intégration impliquant la supranationalité des institutions communément établies entre les états. Cependant, dans le cas des processus régionaux sud-américains, les efforts pour créer des réseaux *down-top* influençant réellement les prises de décisions à l'intérieur de l'institutionnalisation régionale,

²⁷³ GÎDEA, V., « Réflexions d'Alexander Wendt sur les contributions du socioconstructivisme à la compréhension du concept d'anarchie dans la théorie des relations internationales », *Romanian Journal of International Studies*, I, 1, 2009, pp. 62-74.

ont été constamment entravés par le refus des élites gouvernementales de céder des quotas de pouvoir aux bases de la société civile.

Un exemple de cette tendance à concentrer le pouvoir dans le gouvernement central est la tentative manquée des régions frontalières entre Argentine et Brésil pour créer des liens allant au-delà de ceux fixés par les gouvernements centraux. En 1984, à l'initiative de six provinces argentines, fut créée la Commission Régionale du Commerce Extérieur du Nord-Est de l'Argentine (CRECNEA), afin de stimuler l'intégration régionale et les échanges avec les pays voisins. Les provinces participantes, Chaco, Entre Ríos, Corrientes, Formosa, Misiones et Santa Fe, organisèrent des rencontres surtout avec le Brésil, qui aboutirent au Protocole régional frontalier n°23 de 1988 du Programme d'intégration et de coopération économique entre le Brésil et l'Argentine. De son côté, le Brésil, depuis 1961, avait formé le Conseil de Développement du Sud (CODESUL), comprenant les états de Paraná, Río Grande do Sul, Mato Grosso do Sul et Santa Catarina, pour trouver des mécanismes permettant de compenser la marginalisation relative des états du Sud par rapport au développement général du pays. A partir de 1995, les gouvernements du Brésil et d'Argentine reconnaissent officiellement l'importance des deux organismes sous-régionaux pour l'intégration au sein du Mercosur (Marché commun du Sud), et cette même année sera formé le Forum permanent des gouverneurs du CRECNEA - CODESUL, avec des groupes techniques (GIT) dans différents secteurs d'intérêt pour les deux pays, comme la santé, l'infrastructure, le tourisme, l'éducation, le milieu ambiant, les sciences et technologie, les aspects frontaliers, la coopération technique et la sécurité. Dans le cas de la CRECNEA, il existait depuis 1998 de grandes espérances de développement du commerce extérieur au-delà des pays voisins, les provinces du groupe participant à des activités conjointes avec la Xunta de Galicia et la Conférence des Régions Périphériques et Maritimes (CRPM) de l'Union européenne, ce qui avait permis de prévoir la mise en place de processus d'intégration sous-régionale réunissant les provinces argentines frontalières avec leurs voisins brésiliens et paraguayens²⁷⁴.

Un autre exemple de cette initiative régionale favorable à l'intégration hors des centres de décision gouvernementaux fut l'idée d'association entre les villes du Mercosur née à Asunción en 1995, *Mercociudades*. Mais malgré les efforts des gouverneurs et maires, il n'exista jamais de volonté politique de canaliser ces initiatives à partir des gouvernements

²⁷⁴ Plus d'information sur le forum CRECNEA – CODESUL disponible sur : <http://www.crecnea.org.ar>

centraux, au-delà des affinités politiques éventuelles des acteurs participant à ces processus sous-régionaux. De fait, comme l'indique Olivier Dabène, le Brésil en particulier était opposé à « un type d'intégration sous-régionale qui aurait pu donner plus d'autonomie aux états, et par conséquent aurait provoqué l'érosion du monopole diplomatique de Brasilia »²⁷⁵. La politique extérieure dépend donc du centralisme des régimes présidentiels du Mercosur, ce qui s'étend à tous les gouvernements sud-américains, et par conséquent la décentralisation authentique des politiques d'intégration butte contre la volonté des gouvernements centraux de continuer à les contrôler au détriment des états, provinces et régions.

En définitive, ni les courants néo-fonctionnalistes ni les constructivistes ne peuvent être appliqués au cas sud-américain, vu qu'il existe un monopole dans la région pour la prise de décisions, exprimé dans le pouvoir exécutif et ses chancelleries respectives. Effectivement, depuis la réalité politique sud-américaine, l'inter-gouvernementalisme est le courant de pensée le plus approprié à l'intérieur des théories d'intégration antérieurement mentionnées. Dans ce contexte, aussi bien le Mercosur que l'Unasur peuvent être définis comme des organisations internationales de caractère intergouvernemental, et comme telles, sources principales de l'actuelle institutionnalisation de l'Amérique du Sud sous l'hégémonie coopérative brésilienne. Selon Marie-Claude Smouts, une organisation internationale peut être définie comme « un ensemble structuré de participants de pays différents coordonnant leurs actions pour atteindre des objectifs communs »²⁷⁶. Ce qui veut dire qu'une organisation internationale résulte d'une action volontaire des pays concernés, qu'elle possède une structure (siège, financement, personnel) et qu'elle dispose de mécanismes de coordination pour atteindre ses objectifs. Les organisations internationales impliquent un certain degré d'engagement de la part de leurs acteurs, car il se crée « une volonté concertée d'identifier les dynamiques en cours et de les contrôler »²⁷⁷. Ces organismes peuvent être formés par les différents états ou par des organisations non gouvernementales, et l'interaction sera chaque fois plus fluide entre les modes d'organisation dans le système international.

En ce qui concerne les organisations internationales intergouvernementales, Marie-Claude Smouts mentionne un processus d'association et d'intérêt mutuel, dans lequel existent

²⁷⁵ DABÈNE, Olivier, *The Politics of Regional Integration in Latin America. Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave Macmillan, New York, 2009, p. 160.

²⁷⁶ SMOUTS, Marie-Claude, Op. Cit., p. 12.

²⁷⁷ Ibid., p. 22.

« une volonté réfléchie, le calcul rationnel et l'acceptation d'un engagement pour satisfaire l'intérêt individuel des participants »²⁷⁸. L'Unasur exprime donc, de par sa définition d'organisation internationale intergouvernementale, la volonté des nations d'amorcer un processus conjoint visant à atteindre des objectifs communs. En principe, tous les pays de la région cherchent à satisfaire leurs propres intérêts, mais c'est le Brésil qui aide le plus à configurer ces objectifs communs, suivant sa propre stratégie d'insertion globale à long terme (*grand strategy*) sur la base de l'installation de son hégémonie coopérative en Amérique du Sud. A l'intérieur de cette stratégie brésilienne, le Marché commun du Sud occupe une place centrale, car il s'agit du premier projet sous-régional reconnaissant la relation stratégique avec l'Argentine et, par conséquent, le Mercosur constitue l'échelon indispensable pour accéder au processus de régionalisation dirigé, au niveau institutionnel, par l'Unasur.

2. Le Mercosur: premier pas du Brésil vers son insertion en Amérique du Sud.

2.1. La motivation éminemment politique du Mercosur depuis sa genèse.

En Amérique latine, et spécifiquement en Amérique du Sud, le projet d'intégration régionale le plus ambitieux a été celui du Marché commun du Sud (Mercosur), de par son histoire et ses acteurs. Mais malgré les intentions initiales de créer un marché commun avec les quatre pays fondateurs, le projet ne réussit qu'à instituer une union douanière imparfaite, et n'effectua aucun transfert de souveraineté vers des organismes supranationaux ayant des prérogatives propres. L'inter-gouvernementalisme extrême est dû fondamentalement à la volonté du Brésil et de l'Argentine de maintenir une relation bilatérale étroite, basée sur les volontés des gouvernements concernés. Cette relation joua un rôle clé dans le développement du Mercosur, transformant la rivalité historique en une relation cordiale depuis la fin des années 70, avec le traité d'Itaipu, et la consolidant plus tard grâce à la réunion des présidents démocratiques Alfonsín et Sarney à Foz de Iguazú (1985). A Iguazu, les présidents argentin et brésilien expriment la volonté politique des deux pays de poursuivre le processus d'intégration

²⁷⁸ Ibid., p. 20.

bilatérale, qui se formalisera avec l'Acte de Buenos Aires (1986) ; cet acte instaurera le Programme d'intégration et de coopération économique (PICE) qui définit et implémente des protocoles sectoriels visant au développement productif intégré dans certains secteurs de manière flexible et incrémental, profitant des économies d'échelle et des marchés intérieurs des deux nations.

Ces protocoles sectoriels étaient à leur tour régis par les normes de l'ALADI. L'Association Latino-Américaine d'Intégration est une organisation régionale créée en 1980 en remplacement de l'ancienne Association Latino-américaine de Libre Echange (ALALC), qui essayait sans succès depuis 1960 de former un vaste secteur de libre-échange à l'échelle latino-américaine. L'ALALC échoua dans sa tentative car il n'y avait pas à l'époque de volonté politique de mener à bien le projet, principalement en raison de l'industrialisation visant à remplacer les importations, qui obligeait les pays sud-américains à fermer la porte au commerce international au profit de la production de biens à valeur ajoutée, pour développer une économie auto-suffisante et disposant de sa propre production. Cette stratégie de développement échoua, et l'ALADI apparut au moment où s'imposait le néo-libéralisme dans les relations économiques internationales. L'ALADI, dont le siège se trouve à Montevideo, a pour mission d'installer des mécanismes de préférences tarifaires entre les pays latino-américains ; il s'agit donc d'une organisation essayant de façon pragmatique de promouvoir et régulariser les échanges commerciaux, la complémentation économique et la croissance des marchés conjoints de produits de la région. Son traité constitutif fut signé en 1980, établissant la pluralité dans sa conception économique, donc le respect des différences politico-économiques entre les pays concernés, et révélant un penchant pour les politiques d'intégration économique régionale. Non seulement elle reconnaît les différences économiques entre les pays, mais elle prétend aussi, comme organisme régional, parvenir à des accords entre deux états ou plus, dans des secteurs tels que la complémentation économique, le dégrèvement douanier, la promotion du commerce, la préservation du milieu ambiant, et la coopération financière, douanière, sanitaire, scientifique et technologique²⁷⁹.

La connexion entre Brésil et Argentine se renforcera postérieurement avec la signature du Traité d'Intégration, Coopération et Développement de 1988, et la relation bilatérale se

²⁷⁹ Plus d'information sur l'ALADI disponible sur : <http://www.aladi.org>

cimentera dans le Mercosur, créé en 1991 par le traité d'Asunción, dans lequel s'incorporeront également le Paraguay et l'Uruguay.

Une motivation commune pour Brésiliens et Argentins fut la consolidation des récentes démocraties après tant d'années de dictature. Les deux pays doivent consolider le nouveau régime démocratique et affaiblir le rôle interne des militaires, et donc l'intégration avec le rival historique dans la région signifie qu'un conflit belliqueux est inimaginable dans un futur proche. En matière économique, il existait des motivations divergentes. D'un côté, l'Argentine considérait le marché brésilien comme vital pour ses intérêts économiques, malgré son déficit commercial croissant vis-à-vis du Brésil, vu qu'au début de l'année 1980, 70% des importations argentines de produits manufacturés et 30% des importations de matières premières venait du Brésil, tandis qu'elle exportait presque exclusivement des produits agricoles vers son voisin²⁸⁰. Le Brésil offrait donc des produits de plus grande valeur ajoutée, créant des déficits commerciaux chroniques pour l'Argentine, mais même ainsi le marché brésilien était fondamental pour le développement argentin vu le démantèlement industriel interne et la forte concurrence en matière agricole des marchés nord-américain et européen. D'autre part, le Brésil n'avait pas grand intérêt à développer des relations commerciales avec l'Argentine, car il avait surtout besoin d'importer du blé et du pétrole, et de plus le marché argentin était plus réduit et moins déterminant pour les intérêts brésiliens.

Malgré l'intérêt secondaire de l'économie argentine pour le Brésil, ce dernier cherchait à se rapprocher davantage dans le cadre de sa nouvelle stratégie d'insertion internationale qui révélait déjà au milieu des années 1980 l'importance de pouvoir compter sur une Amérique du Sud unie aux yeux des Brésiliens. De fait, Sarney lui-même était conscient que le Brésil devait faire valoir son poids en Amérique du Sud afin de créer une région unifiée, au profit d'une nouvelle insertion internationale du Brésil dans la période post-dictature²⁸¹. La logique économique coûts/bénéfices dépendait de l'intérêt brésilien à coopérer régulièrement avec l'Argentine ; nous pouvons citer comme exemple la vente de blé argentin au Brésil au début du mandat de Sarney en 1985. L'achat ne fut pas avantageux pour le Brésil, qui aurait pu trouver le même produit à meilleur prix chez des concurrents de l'Argentine, mais le

²⁸⁰ GARDINI, Gian Luca, *The Origins of Mercosur: Democracy and Regionalization in South America*, Palgrave Macmillan, New York, 2010, p. 53.

²⁸¹ Ibid., p. 61.

gouvernement brésilien considéra qu'il s'agissait d'un geste de bonne volonté pour réduire progressivement le déficit commercial argentin²⁸². Cet achat obéit donc à des motivations purement politiques, pour donner un bon départ à la relation bilatérale et stimuler la confiance politique mutuelle. De fait, le Brésil considérait l'intégration avec l'Argentine comme le premier pas vers la concrétion du Mercosur et de son expansion éventuelle vers les autres pays sud-américains.

Pour l'Argentine, en plus de maintenir une relation privilégiée avec le Brésil, il était important d'inclure dans le Mercosur le Chili, qui reçut en 1991 une invitation formelle. Cependant, le Chili déclina l'offre car l'ouverture économique initiée sous le régime militaire avait fait baisser les taxes au point de les rendre incompatibles avec celles fixées par les Argentins et les Brésiliens. Même aujourd'hui, l'entrée du Chili dans le Mercosur est irréalisable en raison de ses multiples traités de libre-échange et de sa relation privilégiée avec les Etats-Unis et l'Union européenne²⁸³. Ce refus du Chili entrava la possibilité d'expansion du Mercosur qu'envisageait le Brésil depuis le début, souhaitant étendre le libre-échange florissant entre les quatre membres fondateurs du Cône Sud au reste de l'Amérique du Sud. Sous le régime d'Itamar Franco (1992-1994) fut lancé un projet de formation d'un secteur de libre-échange couvrant toute l'Amérique du Sud pour contrebalancer la naissante Initiative pour les Amériques, conçue en juin 1990 par le gouvernement nord-américain, qui prévoyait des accords au niveau du continent. Cependant, la Zone de Libre-Echange d'Amérique du Sud (en espagnol, ALCSA) ne dura pas longtemps car il était impossible d'homologuer les régimes commerciaux sur le continent. Le Brésil continua à chercher des mécanismes lui permettant d'étendre son rayon d'action au reste du continent sud-américain, dans le cadre de l'institutionnalisation du Mercosur, et plus tard avec la formation de l'Unasur.

²⁸² Ibid., pp. 62-63.

²⁸³ GARDINI, Gian Luca, *Latin America in the 21st Century: nations, regionalism, globalization*, Zed Books Ltd, London, 2012, p. 66.

2.2. La faible institutionnalisation du Mercosur sous l'inter-présidentialisme sud-américain.

L'analyse de l'institutionnalisation du Mercosur est importante non seulement pour le Cône Sud mais aussi pour toute l'Amérique du Sud, car cette organisation sous-régionale représente la nouvelle relation historique entre Brésil-Argentine servant de base au développement ultérieur de liens avec les autres pays de la région. La posture adoptée par le Brésil quant au degré d'institutionnalisation du Mercosur révèle ses objectifs sur le continent et la manière dont il pensait établir son hégémonie coopérative.

Les auteurs brésiliens Luiz Faria et Giulia Ribeiro Barão expliquent que le Brésil s'est soucié, surtout depuis 2003, de modifier les coûts et incertitudes liés à des institutions telles que le Mercosur²⁸⁴. Ils utilisent la théorie néolibérale institutionnaliste pour se concentrer sur les structures de coûts et incertitudes présentes dans le système international, que les institutions régionales doivent modifier afin de faciliter la coopération entre états. Ce qui revient à dire que les institutions permettent de canaliser le conflit et d'atteindre des accords fructueux pour toutes les parties impliquées, permettant à la coopération mutuelle de diminuer l'incertitude et les coûts associés aux rivalités dans le système international.

Il existe trois types de coûts : de distribution de possibilités, de gains relatifs et d'*enforcement*. Le coût de distribution de possibilités se réfère au coût assumé par les états lorsqu'ils ne peuvent pas établir d'autres relations en dehors du cadre de l'institution régionale. Le coût de gains relatifs indique quelles sont les asymétries qui se produisent dans l'intégration régionale et comment les états les affrontent en essayant de diminuer les brèches à l'intérieur de l'économie régionale, afin de répondre aux exigences des pays membres. Finalement, le coût d'*enforcement* se réfère au transfert obligatoire de la souveraineté nationale à l'institution régionale, de manière à la rendre crédible, durable et dotée de prérogatives propres. Quant aux incertitudes apparaissant à l'intérieur d'une institution, elles sont liées au manque de confiance des pays en l'avenir, et aux intentions des autres membres à l'égard de l'intégration régionale²⁸⁵.

²⁸⁴ FARIA, Luiz A. E. et BARÃO, Giulia R., « O âmbito político-institucional do Mercosul : a política externa brasileira e o desenvolvimento institucional do bloco », *Ensaios FEE*, vol. 33, Porto Alegre, mai 2012, p. 80.

²⁸⁵ Ibid., p. 80.

Dans le cas du Mercosur, pour diminuer le coût de distribution dans les pays de moindre importance - Uruguay et Paraguay - furent créés plusieurs organismes nouveaux à l'intérieur du Mercosur à partir de 2003, sous le gouvernement de Lula, pour institutionnaliser les relations intra régionales, et apporter une plus grande marge de manœuvre aux acteurs secondaires de ce processus d'intégration sous-régionale. Les doutes sur les intentions des autres membres de renforcer le processus d'intégration diminuèrent, et l'on assista à une canalisation des inquiétudes des pays moins importants à l'intérieur des institutions du Mercosur, contribuant ainsi à l'institutionnalisation et à la légitimité du groupe. La formation de la Commission de représentants permanents du Mercosur, en 2003, permit d'améliorer l'institutionnalisation, promue surtout par le Brésil, et en 2006 fut créé le Parlement du Mercosur (Parlasur), avec des représentants de tous les pays membres²⁸⁶. Le Brésil montra ainsi sa préoccupation croissante pour l'institutionnalisation des procédures internes, et ainsi tenter de calmer le mécontentement croissant des plus petites économies face au « duopole » Argentine-Brésil. Avec ces mesures, en plus de la formation de groupes spécialisés sur des thèmes d'intérêt mutuel, le Brésil espérait voir diminuer le coût de distribution des possibilités à condition de ne pas tolérer l'ingérence externe aux accords intra-Mercosur, et permettre le maintien de l'union douanière visant, malgré ses imperfections, à la formation d'un marché intra régional cohérent et grandissant.

La promotion de la coopération dans le Mercosur et le maintien de la stabilité politico-économique dans le Cône Sud demandent aussi une réduction des coûts de gains relatifs liés aux asymétries régionales. En effet, la discorde croissante entre les deux plus petits pays du Mercosur et les risques de désunion régionale provoquèrent sous le gouvernement de Lula une confrontation entre la problématique des asymétries et la création en 2004 du Fond de Convergence Structurelle (FOCEM) aidant à pallier les asymétries structurelles du Mercosur résultant des énormes différences économiques entre les deux grands (Brésil et Argentine) et les deux petits (Uruguay et Paraguay). Cependant, le FOCEM fait partie d'une stratégie globale de l'hégémonie coopérative brésilienne en Amérique du Sud, car la stabilité politique dans le Mercosur est une condition *sine qua non* pour la formation d'une région géopolitiquement cohérente sous l'Unasur.

²⁸⁶ Plus d'information sur le Parlement disponible sur : <http://www.parlamentodelmercador.org>

Finalement, en ce qui concerne le coût d'*enforcement*, ou de faire valoir juridiquement les dispositions dictées par l'organisme régional pour tous ses membres, le Mercosur n'a pas vraiment changé depuis sa création en 1991 pour ce qui est du centralisme des gouvernements en place quant aux prises de décision. De fait, la structure institutionnelle apportée au Mercosur par le protocole d'Ouro Preto (1994) fut plutôt fragile, en dépit des protocoles ultérieurs pour consolider son institutionnalisation²⁸⁷. Les pays membres n'eurent donc pas d'instances supranationales pour trouver par exemple une solution amiable aux controverses intra régionales, bien que le protocole d'Olivos (2002) ait établi un système perfectionné pour résoudre les différends dans les instances internes sur la base du protocole de Brasilia (1991), considérant qu'il existait depuis 2004 un tribunal permanent chargé de la résolution des conflits. Ce protocole n'eut pas d'effets tangibles, et comme l'indique Malamud, face aux rares conflits demandant l'arbitrage du Mercosur, le Cour européenne de justice dicta des centaines de sentences chaque année²⁸⁸; cela montre que malgré les instances formelles de résolution des controverses, le Mercosur fut incapable de résoudre ses conflits internes par ses propres institutions.

Un exemple récent et paradigmatique de cette incapacité chronique à résoudre les antagonismes internes est la querelle sur l'usine de cellulose uruguayenne, située sur le fleuve Uruguay, frontière naturelle avec l'Argentine, où au lieu de résoudre le conflit en utilisant le système établi par le Mercosur, l'Argentine décida d'avoir recours à la Cour Internationale de Justice de La Haye. L'action judiciaire intentée par l'Argentine contre l'Uruguay se basait sur la pollution provoquée par l'usine dans un fleuve binational, ce qui violait les accords mutuels de 1975 sur le statut du fleuve. La Cour de La Haye décida en 2010 de maintenir l'usine en fonctionnement, mais avec un contrôle de l'état du fleuve par la commission binationale chargée de son administration (CARU). Par la suite, les deux pays décidèrent de former un Comité scientifique responsable du contrôle de la pollution éventuelle du fleuve. Le conflit ressurgira en 2013, lorsque l'Uruguay décida d'autoriser l'augmentation de la production de

²⁸⁷ Pour information additionnelle, voir le site web : <http://www.mercosur.int>

²⁸⁸ MALAMUD, Andrés, « Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur », dans DREYZIN, Adriana et HARRINGTON, Carolina (eds.), *El derecho en movimiento: En homenaje a Elena Highton*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2012, p. 301.

l'usine de cellulose, ce qui obligea le gouvernement argentin à avoir de nouveau recours à la Cour Internationale de Justice²⁸⁹.

Le conflit Argentine-Uruguay ne fait que confirmer l'inutilité des institutions du Mercosur et l'inter-gouvernementalisme extrême du Cône Sud. La résolution d'un conflit bilatéral passe obligatoirement par les chancelleries respectives ou même par les présidents, et dans des cas extrêmes par des entités extrarégionales. Selon Malamud, la diplomatie présidentielle fut toujours présente dans le règlement des différends à l'intérieur du Mercosur, quelle que soit leur importance. Ce type de diplomatie, très courant en Amérique du Sud, consiste en une « négociation directe entre les présidents qui font usage de leurs compétences politiques et institutionnelles pour prendre des décisions et résoudre les conflits »²⁹⁰. Malamud souligne, dans une analyse empirique, que la concentration du pouvoir dans les mains du président en place favorisa l'intégration régionale dans le Mercosur grâce aux capacités constitutionnelles présidentielles et à la possibilité pour les acteurs de s'adresser directement au décisionnaire sans passer par les voies bureaucratiques²⁹¹. C'est grâce au lobby que les acteurs sociaux exercent leur influence sur l'exécutif à travers des canaux de dialogue informels, étrangers à la bureaucratie du Mercosur; facilitant la résolution des conflits internes par l'exécutif, et dans bien des cas par les présidents eux-mêmes. Malamud analyse trois cas dans lesquels l'intervention personnelle des présidents d'Argentine et du Brésil s'avéra nécessaire, en particulier le cas du régime spécial des automobiles, seul accord sectoriel ayant duré depuis le début de l'intégration économique entre Argentins et Brésiliens, sur la base de l'Accord de complémentation économique n°14, signé fin 1990, qui marqua le début de la complémentation productive des industries automobiles locales²⁹².

La durée de cet accord sectoriel révèle l'importance du secteur automobile pour les deux pays en termes d'investissement et d'emploi, produisant une forte interdépendance,

²⁸⁹ Portail espagnol elEconomista (América.com | Argentina), 30 septembre 2013. Disponible sur: <http://www.eleconomistaamerica.com.ar/politica-eAm-ar/noticias/5183004/09/13/Argentina-amenaza-con-ir-a-La-Haya-si-Uruguay-permite-ampliar-produccion-a-una-empresa-en-un-rio-lmitrofe.html>

²⁹⁰ MALAMUD, Andrés, « Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur », Op. Cit., p. 303.

²⁹¹ MALAMUD, Andrés, « La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: Un examen empírico », *Relaciones Internacionales*, n° 15, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI), Universidad Autónoma de Madrid, octobre 2010.

²⁹² Ibid., p. 118.

surtout du côté de l'Argentine dont le principal marché d'exportation est son voisin du Nord. De là le succès du secteur du point de vue de la complémentation intra-industrielle que le Mercosur a toujours voulu favoriser. Malamud mentionne que « les automobiles semblent être dans le Mercosur l'équivalent du charbon et de l'acier dans la Communauté européenne »²⁹³. En dépit de son importance stratégique, ce secteur de production ne fut pas étranger aux disputes bilatérales, et en 1995 se produisit une crise sérieuse due à la limitation unilatérale des importations brésiliennes d'automobiles, qui affecta les intérêts argentins. Le gouvernement de Cardoso invoqua le manque d'équilibre commercial pour imposer des quotas d'importations d'autos, ce à quoi le gouvernement de Menem répondit énergiquement en termes diplomatiques. Le débat se résolut dans un sommet bilatéral entre présidents par la suspension de l'application de quotas de la part du gouvernement brésilien, les négociations débutant pour l'établissement d'un régime commun qui parvienne à régulariser ce secteur clé pour les industries nationales des deux pays.

Soulignons que le Mercosur n'a pas joué de rôle important dans le principal accord bilatéral du secteur automobile, pas plus que son institutionnalisation conçue pour résoudre les controverses opposant les pays membres. Le protocole de Brasilia prévu à cet effet ne fut jamais sollicité pour résoudre la controverse bilatérale et les présidents ne dialoguèrent que pour canaliser le conflit et éviter qu'il ne menace la consolidation du Mercosur. Le sommet de 1995 entre Cardoso et Menem sur la crise du secteur automobile n'est qu'un exemple des interventions des chefs d'état déterminant le devenir du Mercosur et permettant sa survie jusqu'à nos jours, la stabilité politique étant maintenue grâce au leadership des présidents. Malgré des failles institutionnelles chroniques, le Mercosur a pu subsister grâce à ce Malamud appelle l'inter-présidentialisme, c'est-à-dire la prédominance institutionnelle des présidences pour la prise de décisions stratégiques et la résolution des conflits intra-Mercosur²⁹⁴. Le régime présidentiel caractéristique des gouvernements latino-américains, avec sa capacité de mettre son veto et de promulguer des décrets, conditionna non seulement l'avenir du Mercosur mais aussi celui de toutes les tentatives d'intégration régionale. De fait, en Amérique latine, il n'existe pas de projets d'intégration régionale avec de véritables institutions supranationales, au style européen, ni d'authentiques marchés communs régionaux permettant la convergence des politiques économiques nationales. Le Mercosur n'est donc qu'une union douanière

²⁹³ Ibid., p. 117.

²⁹⁴ Ibid., p. 123.

imparfaite, car parvenir au niveau d'un marché commun cohérent impliquerait l'adoption d'institutions supranationales, et par conséquent la perte de pouvoir décisionnaire des gouvernements centraux.

L'inter-présidentialisme est le mode de gouvernement établi par les Sud-Américains pour viabiliser des procédures d'intégration régionales telles que le Mercosur. Les réunions périodiques entre présidents et les réactions des hautes sphères du pouvoir exécutif face aux crises répétées sont des caractéristiques tangibles de l'inter-présidentialisme ; cela reflète un inter-gouvernementalisme exacerbé, centralisant la prise de décisions dans la figure du président et son cercle proche. Ce type d'interaction entre gouvernements explique le manque chronique d'institutions régularisant les relations entre les acteurs du Mercosur, et explique par exemple que les groupes de pression doivent avoir recours au lobby informel face aux gouvernements en place pour satisfaire leurs demandes sectorielles.

2.3. Limites structurelles au processus d'intégration sud-américain sous le Mercosur.

Les projets d'intégration en Amérique du Sud non seulement sont limités par l'inter-présidentialisme, qui empêche l'approfondissement institutionnel, mais aussi dépendent de variables caractéristiques du continent qui entravent l'action et la portée d'organismes tels que le Mercosur. Sur ce point, la brésilienne Maria Izabel Mallmann, considère qu'il existe deux variables limitant les projets d'intégration, et rendant difficile la création d'une institutionnalisation cohérente et la satisfaction complète de toutes les personnes concernées. Ces variables sont les asymétries régionales et l'instabilité interne, auxquelles Mallmann se réfère comme « les conditions les plus problématiques du cas sud-américain »²⁹⁵, qui perturbent le développement du processus d'intégration, rendant imprévisibles les comportements des états à l'égard de leurs voisins, en plus de stimuler l'insatisfaction des plus petits pays vu la distribution inégale des bénéfices de l'intégration.

²⁹⁵ MALLMANN, Maria Izabel, « Análise institucionalista da integração sul-americana », *Civitas*, vol. 10, n° 1, Porto Alegre, 2010, p. 22.

En ce qui concerne les asymétries régionales, elles sont de type géographique, économique et démographique, sans compter celles qui sont sociales ou liées au développement humain, ce qui favorise la haute disparité de perceptions entre les membres d'un organisme régional, perceptions dépendant, selon Mallman, de trois dimensions distinctes. La première dimension est liée à la distribution des bénéfices de l'intégration, qui devraient être équitables pour que tous les membres d'un organisme se sentent participants à part entière du processus. La seconde se réfère aux coûts de l'intégration, qui « devraient être relativement bas pour que la perception soit positive »²⁹⁶. Dans l'analyse coûts/bénéfices, il faudrait observer une perception positive des bénéfices potentiels à court terme, surtout pour les pays en crise économique et/ou crise politique intérieure, qui ont besoin d'avantages concrets pour pouvoir demeurer dans un processus d'intégration régionale. La troisième dimension qui conditionne les perceptions des pays participants a trait aux opportunités et menaces présentes dans le système international, et il est donc fondamental d'aborder d'un commun accord les dilemmes de la géopolitique régionale, et d'avoir les mêmes perspectives sur la projection de région au niveau global.

En ce qui concerne la perception de la distribution des bénéfices chez les pays du Mercosur, on note un constant mécontentement des pays les plus petits, comme le Paraguay et l'Uruguay, qui doivent s'adapter à la relation bilatérale privilégiée entre Brésiliens et Argentins. Pour la perception des coûts de l'intégration, seul le Brésil révèle une volonté réelle de considérer son poids régional pour stimuler des mesures visant à supporter les coûts impliqués dans le Mercosur et au niveau de tout le continent sud-américain. Quant à la perception des facteurs externes, tels que l'économie globale, les menaces géopolitiques et les défis stratégiques, elle est liée aux asymétries régionales elles-mêmes, surtout sur le plan économique. Mallmann considère cette diversité de perceptions, malgré le fort engagement du Brésil dans les affaires sud-américaines, comme une difficulté importante dans le processus du Mercosur, car d'un point de vue institutionnaliste, il faut une prévisibilité mutuelle des comportements, en plus d'une compatibilité de valeurs exprimée dans la praxis du processus d'intégration et non seulement dans la rhétorique. Par exemple, l'arrivée des présidents perçus comme « de gauche » au niveau régional, provoqua la compatibilité des valeurs présentes dans la rhétorique de la justice sociale et le maintien des valeurs démocratiques, mais cela ne

²⁹⁶ Ibid., p. 21.

crée pas forcément de politiques publiques concordantes ; au contraire, il y a dans la région de multiples politiques rendant difficile une intégration cohérente²⁹⁷.

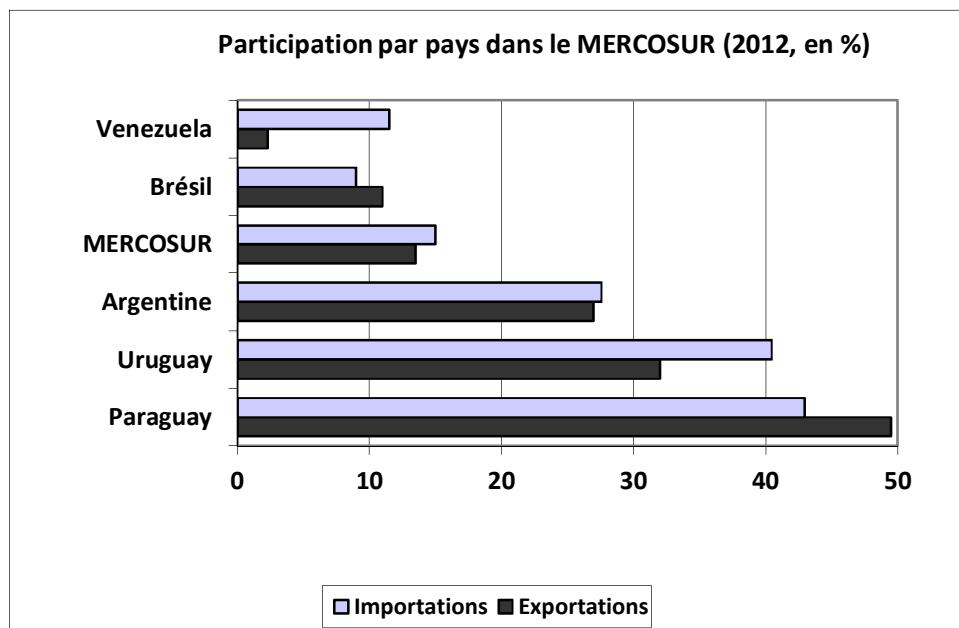
La problématique définie par Mallman sur les asymétries régionales limitant les projets d'intégration au niveau structural, sera mieux comprise si l'on analyse le commerce intra régional du Mercosur. Il est intéressant de constater que malgré l'augmentation des échanges à l'intérieur du Mercosur, il y a encore aujourd'hui une faible interdépendance et une grande asymétrie entre les membres du groupe. Tandis que l'interdépendance est considérée comme une condition *sine qua non* à l'intégration dans les théories fonctionnalistes et néo-fonctionnalistes, dans le cas du Mercosur, l'élément fondamental du développement est la volonté politique des présidents et de leurs gouvernements, passant avant quelque effet *spill-over* ou demande de la société civile que ce soit. De fait, selon Malamud, sans l'engagement personnel du président argentin Raúl Alfonsín et de son homologue brésilien José Sarney, la puissante approche bilatérale qui s'est développée après la fin des régimes militaires aurait été irréalisable, et c'est cela même qui a rendu possible la formation du Mercosur en 1991²⁹⁸.

Il persiste dans le Mercosur une faible interdépendance, car le commerce intra régional représente environ 15% du total des pays membres du groupe, ce qui est nettement inférieur au commerce des pays de l'Union européenne, qui dépasse les 60%. De plus, les asymétries se notent dans les degrés d'importance relative du commerce intérieur vers les pays membres. Dans le cas de l'Uruguay et du Paraguay, le commerce intra régional est très significatif et représente un fort pourcentage du total des exportations et importations, tandis que pour le Venezuela le marché du Mercosur est peu important pour ses exportations, même s'il représente plus du 10% du total des importations. Comme l'illustre le graphique suivant²⁹⁹, les deux économies mineures du Mercosur dépendent fortement du marché intra régional :

²⁹⁷ Ibid., 17.

²⁹⁸ MALAMUD, Andrés, « Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur », Op. Cit., p. 300.

²⁹⁹ Rapport MERCOSUR N° 18 : seconde semestre 2012 et premier semestre 2013, INT et INTAL, *Banque Interaméricaine de Développement* (BID), décembre 2013, p. 30. Disponible sur : <http://www.iadb.org/es/intal>



Dans le cas de l'Argentine, le Mercosur est un marché important, surtout considérant son étroite relation économique avec le Brésil. De fait, le Brésil est l'associé économique auquel elle exporte et duquel elle importe le plus, ce qui donne à l'économie brésilienne une importance vitale pour les intérêts de l'Argentine ; d'où le caractère stratégique du Mercosur dans les relations bilatérales. Le Brésil représente les trois quarts des exportations argentines au bloc régional, et en plus des produits agricoles, c'est le secteur dynamique de l'automobile qui domine et maintient de solides liens bilatéraux.

Pour l'économie sud-américaine la plus grande, le Brésil, le commerce intra régional représente plus de 10% du commerce extérieur total. Mais le Mercosur est aussi important pour le Brésil car il concentre les plus fortes exportations de biens manufacturés, principalement à destination de l'Argentine. De fait, plus du 85% des exportations brésiliennes vers le marché régional correspond à des produits manufacturés, et le Brésil obtient une balance commerciale positive depuis plus de dix ans dans ses échanges avec le Mercosur³⁰⁰. Son principal associé régional, l'Argentine, est le troisième marché pour les exportations après la Chine et les Etats-Unis, et ce sont les ventes de produits manufacturés de haute valeur ajoutée qui dominent, par exemple ceux de l'industrie automobile.

³⁰⁰ Ibid., p. 36.

L'étroite relation bilatérale du Brésil et de l'Argentine avec le Mercosur s'étend au niveau régional et importe autant au niveau économique qu'au niveau politique pour les intérêts brésiliens. Tandis que les exportations brésiliennes vers le reste du monde se concentrent sur les produits de base et leurs dérivés, à l'intérieur du Mercosur et en Amérique latine elles consistent surtout en produits manufacturés, ce qui favorise le développement de l'industrie brésilienne. La relation Brésil-Argentine est d'interdépendance au sein du Mercosur, mais pour l'Argentine le marché brésilien est d'importance vitale tant pour les importations que pour les exportations, le Brésil étant son principal associé commercial, devant la Chine et les Etats-Unis. Si les deux plus grandes économies d'Amérique du Sud ont toutes deux intérêt à se maintenir dans ce bloc régional, il est extrêmement important pour l'Argentine de pouvoir négocier avec son principal associé commercial dans une position plus avantageuse, par l'intermédiaire du Mercosur et de ses accords commerciaux internes.

Mais au-delà de la dynamique de la relation bilatérale entre Argentine et Brésil, les pays plus petits, comme l'Uruguay et le Paraguay, n'ont pas de grande marge d'action à l'intérieur du Mercosur, et doivent diriger en priorité leurs exportations vers leurs voisins plus robustes. Par conséquent, ils sont constamment insatisfaits, et il est très difficile qu'ils continuent à se développer en direction du marché commun qui était l'objectif original des quatre pays fondateurs. Les différences extrêmes entre les réalités géographiques et les ressources disponibles font qu'à l'intérieur du Mercosur apparaissent des conflits répétés que l'institution ne peut résoudre, et par conséquent il faut avoir recours aux chancelleries ou même aux présidents en place, ce qui renforce l'inter-présidentialisme sud-américain.

L'autre variable décrite par Mallmann, qui représente aussi une limitation structurale au processus d'intégration, est l'instabilité interne qui subsiste dans les pays sud-américains, empêchant non seulement l'intégration mais aussi l'atteinte d'un certain degré de supranationalité dans les institutions de la région. Un cas paradigmatic qui continue à laisser des séquelles dans le Mercosur, est celui de la débâcle sociale, politique et économique de l'Argentine en décembre 2001, lorsque fut déclarée la cessation des paiements de sa dette extérieure (*default*). Selon Raúl Bernal-Meza, les politiques économiques néolibérales mises en place à partir de mars 1976 avec le coup d'état, finirent par pratiquement détruire l'appareil industriel du pays et porter le déficit du commerce extérieur et l'endettement extérieur à des niveaux record. Lorsque revint la démocratie en 1983, le gouvernement d'Alfonsín essaya sans succès d'apporter des changements au système économique ; le modèle néolibéral se

précisa sous le régime de Carlos Menem (1989-1999), et finalement le pays sombra dans une profonde crise politico-économique sous De la Rúa (1999-2001), crise qui conduisit à l'effondrement économique du pays³⁰¹.

La crise de 2001 bloqua le processus d'intégration et l'Argentine rompit avec l'alignement et les « relations fraternelles » avec les Etats-Unis qui s'étaient développées pendant l'ère de Menem³⁰². Le plan dit de convertibilité, qui connecta de manière artificielle le peso au dollar, provoqua une crise économique importante, qui aboutit à la dévaluation abrupte du peso argentin et au contrôle inévitable du taux de change, en plus du contrôle arbitraire des dépôts bancaires par promulgation de décrets présidentiels. Selon Bernal-Meza, le secteur financier finit par déplacer le secteur industriel en tant qu'axe économique du pays, conduisant à la déstabilisation du marché des capitaux, du travail et des services, et à la privatisation des entreprises d'état de manière arbitraire³⁰³. Pendant cette crise de l'Argentine, le bref gouvernement d'Eduardo Duhalde (2002-2003) se caractérisa par un rapprochement du Brésil, et une demande de coopération solidaire sous le Mercosur. Le Brésil parvint à collaborer avec son voisin compliqué du Sud, et renforça la relation bilatérale sous le gouvernement de Néstor Kirchner (2003-2007).

Les difficultés de cette relation n'ont pas disparu, en dépit des liens politiques plus étroits, et les deux pays continuent d'utiliser des mesures protectionnistes pour freiner les effets du commerce régional vus comme nocifs. Pour réduire les asymétries que l'Argentine voyait comme des injustices dans ses échanges commerciaux avec le Brésil fut créé, sous les gouvernements de Kirchner et Lula, le Mécanisme d'adaptation compétitive (MAC), destiné à contrebalancer, par le biais d'une augmentation des tarifs douaniers, les préjudices portés aux associés du Brésil par les échanges inter-Mercosur³⁰⁴. La balance commerciale déficitaire de

³⁰¹ BERNAL-MEZA, Raúl, « La Crisis Argentina: Su Impacto en las Relaciones Bilaterales Argentino-Brasileñas y sobre el MERCOSUR », *Cadernos PROLAM/USP - Brazilian Journal of Latin American Studies*, année I, vol. I, 2002.

³⁰² TORRES, Miguel A., « Lineamientos de la política exterior argentina luego de la crisis del 2001 », *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”*, année V, n° spécial, 2011. Disponible sur: www.derecho.uba.ar/revistagioja/

³⁰³ BERNAL-MEZA, Raúl, Op. Cit., p.7.

³⁰⁴ SIMONOFF, Alejandro, « Argentina: Cuatro claves de la política exterior reciente (2001-2010) », *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 6, n° 11, enero-junio 2011.

l'Argentine vis-à-vis du Brésil, due autant à la dévaluation unilatérale brésilienne de 1999 qu'à la crise argentine de 2001, devait se résoudre grâce aux mécanismes protectionnistes tels que le MAC, licences non automatiques et restrictions au commerce bilatéral. Ces mesures provoquèrent une diminution de la prétendue union douanière, et donc l'instabilité interne des pays du Mercosur freina les progrès du processus d'intégration et favorisa sa stagnation, avec des opérations contraires à la coordination des politiques macroéconomiques entre les pays et la viabilité d'un marché commun en Amérique du Sud. Comme le signale Lorenzo, le manque de coordination des politiques macroéconomiques et des institutions supranationales rendent pratiquement impossible la mise en place d'un marché commun au style de l'Union européenne en Amérique du Sud³⁰⁵.

En plus des variables mentionnées par Mallmann, telles que les asymétries régionales et l'instabilité interne, nous estimons qu'il existe une autre variable limitant au niveau structural quelque projet d'intégration que ce soit en Amérique du Sud, variable qui a conditionné le devenir du Mercosur jusqu'à nos jours. Nous nous réfèrons à la tradition de la politique étrangère du Brésil, qui a systématiquement tenté de maintenir et d'augmenter l'autonomie et le pouvoir de décision du pays dans le système international. Même pour Marcelo Passini Mariano et Haroldo Ramanzini Junior, « la principale limitation structurelle à l'intégration dans le Cône Sud est la régularité du comportement du Brésil à l'extérieur »³⁰⁶. Ces deux auteurs brésiliens insistent sur l'importance des deux vecteurs de la diplomatie brésilienne moderne depuis ses débuts, avec Rio Branco, au début du XX^e siècle : l'autonomie et le développement. Tandis que le développement est devenu plus malléable avec le temps car il répond plutôt à des politiques dirigées directement par les gouvernements en place, l'autonomie est perçue à l'intérieur du Brésil comme une politique d'état imprégnant tous les régimes politiques.

De sorte que c'est la trajectoire de la politique étrangère du Brésil elle-même, avec ses deux vecteurs historiques, qui influença le développement des procédures d'intégration régionale. Dans le cas du développement, compris comme vecteur de la politique brésilienne,

³⁰⁵ LORENZO, Natividad, « Situación actual y perspectivas del Mercosur », Nota técnica NT/03/06, Fundación CILAE, julio 2006. Disponible sur : www.cilae.org

³⁰⁶ MARIANO, Marcelo P. et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, « Structural limitations of the Mercosur: an analysis based on the Brazilian foreign policy positions », *The Latin Americanist*, vol. 56, issue 2, June 2012, p. 169.

il a été présent depuis les débuts de la république, lorsque le développement du pays dépendait de l'activité agro-exportatrice, avec des produits tels que le caoutchouc et le café. Plus tard, dans les années 1930, c'est l'industrialisation substitutive d'importations (modèle ISI) qui joua ce rôle, révélant ses failles au début des années 80, lorsque l'économie brésilienne était affectée par un fort endettement. Dans les années 90 s'installe le modèle dit néolibéral, avec le Consensus de Washington, sans porter préjudice à la croissance industrielle antérieure, et donc conservant une base favorable au développement dans l'économie locale. La politique étrangère permit, selon l'élite brésilienne, d'appuyer la politique de développement des gouvernements successifs, en dépit des variations des politiques dans un contexte global de politique étrangère de trajectoire régulière.

A la différence du développement, l'autre vecteur de la politique étrangère brésilienne suit un chemin beaucoup plus régulier et fortement conditionné par le type d'insertion du Brésil dans le système international. L'autonomie est le vecteur clé de stabilité et de régularité de la politique étrangère, et si tous les états recherchent l'autonomie sur la base de leur identité internationale, le cas brésilien est particulier en raison de sa capacité unique en matière d'insertion internationale, comparé aux autres pays latino-américains. D'après Passini Mariano et Ramanzini Junior, l'autonomie décrit « l'idée d'augmentation de la marge de manœuvre ou la liberté de choix de l'état face aux limitations imposées par le système international »³⁰⁷. Donc, dans le cas brésilien, non seulement l'autonomie indique la défense des principes de base tel que celui de la non-intervention dans les affaires extérieures, mais de plus, ce concept implique l'*augmentation* des capacités d'intervention dans le système international et ses institutions.

Cette notion d'autonomie décrite par les deux auteurs brésiliens a influencé la manière dont le pays s'est inséré en Amérique du Sud, affectant l'évolution de projets d'intégration tels que le Mercosur. Pour le Brésil, la manque de profondeur de l'intégration régionale répond à sa propre tradition de politique étrangère quant au maintien de l'autonomie dans les prises de décisions et les positions adoptées au niveau régional et global. Donc, s'il est vrai que le Mercosur répond à ses intérêts politiques et économiques en lui offrant une insertion régionale cohérente et de plus un impact au niveau international, le géant sud-américain n'est pas pour autant disposé à perdre la marge de manœuvre lui permettant de façonner sa

³⁰⁷ Ibid., p. 165.

politique étrangère en fonction de ses intérêts et du contexte politique du moment. C'est pour cela qu'il fait preuve d'un manque chronique de volonté politique pour fortifier les institutions du Mercosur, et permettre que ce processus d'intégration sous-régionale résolve le problème actuel de son union douanière imparfaite.

La position politique du Brésil au niveau régional ne s'accorde pas avec la notion traditionnelle d'intégration régionale, car l'institutionnalisation doit être renforcée peu à peu pour permettre la légitimité du processus, ce qui suppose un certain degré de supranationalité dans les prises de décisions au sein du Mercosur. Passini Mariano et Ramanzini Junior indiquent même que la seule perspective de solution à ce manque chronique d'institutionnalisation dans l'intégration régionale serait « le dépassement de l'élément d'autonomie dans la politique étrangère brésilienne »³⁰⁸. Mais considérant le comportement historique du Brésil, il est très improbable d'observer un changement brusque permettant la cession de la souveraineté à des instances supranationales échappant au contrôle du gouvernement brésilien. Par conséquent, en suivant la notion d'intégration telle qu'est présentée dans le contexte académique, l'intégration dans le Mercosur, et par conséquent dans toute la région, ne pourra pas se stabiliser même à long terme, avec des institutions régionales légitimes et capables de répondre aux demandes de tous les acteurs, en plus de résoudre les controverses surgissant en chemin. Ce projet n'est pas viable en Amérique du Sud, en raison, entre autres, d'une caractéristique inhérente à la politique étrangère brésilienne : sa quête constante d'autonomie. Les crises successives du Mercosur ne se résoudront que par l'intermédiaire des chancelleries des pays membres et, en ultime instance, par la diplomatie présidentielle, exigeant l'intervention des exécutifs et des présidents eux-mêmes si nécessaire pour rétablir l'harmonie politique intra régionale.

De sorte que l'inter-présidentialisme est une caractéristique inhérente et inévitable des processus d'intégration en Amérique du Sud, et dans ce contexte, Passini Mariano et Ramanzini Junior parlent du modèle de Mercosur présent dans la politique étrangère brésilienne. Le Brésil est un pays suffisamment cohérent pour transformer ses relations avec les pays voisins en modèle établi, surtout grâce au corps diplomatique d'Itamaraty chargé de formuler et d'implanter en grande partie la politique étrangère et de stabiliser les relations

³⁰⁸ Ibid., p. 177.

intra régionales. Selon une thèse de doctorat sur le Mercosur³⁰⁹, le modèle de Mercosur présent dans la politique étrangère brésilienne se distingue par la centralité des gouvernements, l'importance des présidents, la défense de la stabilité démocratique régionale, la résolution des conflits par la voie diplomatique, la consolidation de l'union douanière, l'articulation Brésil-Argentine, le régionalisme ouvert, l'intégration limitée de nouveaux acteurs domestiques et l'inexistence d'un *paymaster*. Notons que la configuration de ce modèle est due à l'omniprésence d'Itamaraty et de ses diplomates dans l'articulation des relations intra régionales, ce qui permet de définir les structures et l'avenir du Mercosur, avec une stratégie d'intégration évitant systématiquement les sujets les plus polémiques et favorisant la compréhension collective basée sur les accords diplomatiques dépassant l'institutionnalisation en vigueur de cet organisme régional³¹⁰.

Quant à l'absence de *paymaster*, cela veut dire que le modèle brésilien de Mercosur ne cadre pas avec la conception de *paymaster* de Mattli³¹¹, laquelle indique la volonté de l'état d'assumer les coûts aussi bien économiques que politiques et institutionnels liés à la création d'institutions régionales de capacités supranationales. Si le cas européen permet l'apparition de *paymasters*, il n'en est pas de même dans le cas sud-américain, car le Brésil, seul pays capable d'assumer ces coûts de par son envergure géopolitique et économique, n'est pas disposé à perdre son autonomie et à céder sa souveraineté à des organismes régionaux. Il est vrai cependant qu'il s'est montré disposé à assumer les coûts nécessaires au maintien d'un Mercosur stable et à la prévention de son démantèlement, mais « basé sur ses propres institutions nationales, et cherchant pour le moins à maintenir la cohésion nécessaire à la recherche des objectifs brésiliens d'insertion internationale »³¹². Ceci implique que le modèle de Mercosur réalisé par le Brésil est incompatible avec l'apparition d'institutions supranationales, et par conséquent, la recherche d'une intégration sur les pas de l'Europe n'a pas sa place en Amérique du Sud. Le degré d'institutionnalisation accepté par le Brésil dépendra donc de ses intérêts nationaux, en accord avec sa constante quête d'autonomie à l'intérieur du système international. Selon la brésilienne Leticia Pinheiro, après des décennies

³⁰⁹ MARIANO, Marcelo P., *A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul*, Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências e Letras, UNESP - Araraquara - SP, 2007.

³¹⁰ MARIANO, Marcelo P. et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, Op. Cit., pp. 169-171.

³¹¹ MATTLI, Walter, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Cambridge University Press, New York, 1999.

³¹² MARIANO, Marcelo P. et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, Op. Cit., p. 171.

d'hésitation entre l'alignement automatique avec les Etats-Unis et l'universalisme exprimé dans la diversification de ses liens avec l'extérieur, le Brésil opte finalement pour l'institutionnalisme pragmatique³¹³, fondé sur une théorie réaliste des relations internationales, dans la mesure où la politique étrangère du Brésil suit les intérêts nationaux et cherche un meilleur positionnement dans le monde. L'institutionnalisme pragmatique souligne l'intérêt d'une puissance émergente à participer dans le plus d'institutions globales possibles, car cela lui permet d'adopter des normes internationales pour maintenir ou augmenter son autonomie d'action, ses secteurs d'influence, et son développement économique. Mais cette puissance doit prioriser l'influence à l'intérieur de sa propre région, et à partir de là bâtir des liens externes pour mieux s'insérer dans un système international dynamique et compétitif. Dans le cas du Brésil, même avant la fin du XX^e siècle, l'élite diplomatique savait parfaitement que pour exercer une plus grande influence dans les organisations multilatérales au niveau global, il était nécessaire de « consolider [la] position en Amérique du Sud »³¹⁴.

En conclusion, autant le modèle du Mercosur que l'institutionnalisme pragmatique caractérisant la politique étrangère du Brésil laissèrent hors de la réalité sud-américaine la conception traditionnelle d'intégration car il était impossible d'aller plus loin en termes d'institutionnalisation régionale. Par conséquent, un changement conceptuel s'avère nécessaire pour abandonner le concept d'intégration et le remplacer par celui de *régionalisation*, afin de percevoir correctement ce qui se passe dans la région et les conséquences géopolitiques de cette réalité.

³¹³ PINHEIRO, Letícia, « Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea », *Contexto Internacional*, vol. 22, n° 2, IRI/PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2000, pp. 305-336.

³¹⁴ Ibid., p. 327.

3. Le Mercosur en tant qu'étape indispensable dans le processus actuel de régionalisation de l'Amérique du Sud sous l'Unasur.

Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, les théories sur l'intégration régionale coïncident en général avec les études sur l'Europe, et son processus particulier d'intégration politique et économique. Mais dans le cas sud-américain, les références traditionnelles provenant du néo-fonctionnalisme ou de l'inter-gouvernementalisme ont été dépassées par l'apparition d'un hégémon qui s'obstine à construire une région géopolitiquement cohérente en Amérique du Sud. L'hégémon régional de portée globale, le Brésil, n'a pas d'intérêt à laisser tomber des portions de souveraineté pour former des institutions régionales, mais pour continuer à former l'un des pôles qui détermineront le devenir du système international dans un monde toujours plus multipolaire. Ce pôle sud-américain émergeant requiert malgré tout, pour se consolider dans le cadre international, une définition exacte de ce que signifie et implique être une région de conditions très difficiles, sans acceptation universelle de la part de la communauté académique, car c'est une région qui ne qualifie pas *per se*, de par sa géographie, son identité, son institutionnalisation, son intégration économique ou son niveau d'échange culturel, social ou économique entre ses membres. Il est donc nécessaire de se concentrer sur le processus de création d'une région et de ses atteintes dans divers secteurs, plus que sur une définition figée de ce que devrait être une région comme il se doit. Cela évite les déterminismes qui vont de pair avec les théories d'intégration, et permet en même temps d'analyser un bloc régional, sans distinction de son caractère, origine, ou niveau d'institutionnalisation.

Sur ce point, Alex Warleigh-Lack nous apporte une solution pour nous approcher théoriquement de la réalité géopolitique existante actuellement en Amérique du Sud, en utilisant le concept de *régionalisation*³¹⁵. Ce concept nous permet de nous centrer sur le processus de construction d'une région géopolitiquement cohérente dirigée par le Brésil, évitant ainsi les présomptions déterministes et celles apportées par les néo-fonctionnalistes, sur la nécessité de l'existence d'organismes supranationaux qui cautionnent l'intégration régionale. Selon Warleigh-Lack, régionalisation signifie « processus explicite, mais pas

³¹⁵ WARLEIGH-LACK, Alex, « Towards a Conceptual Framework for Regionalisation: Bridging New Regionalism and Integration Theory », *Review of International Political Economy*, vol. 13, n° 5, 2006, pp. 750-771.

nécessairement institutionnalisé de façon formelle, adapté par les états participants au niveau des normes, procédures, styles, contenus de politique publique, économie et identité (potentiellement, au niveau des élites et des masses) pour aligner et former un nouvel ensemble de priorités collectives, normes et intérêts au niveau régional, qui pourra par la suite évoluer, stagner ou se dissoudre »³¹⁶. Effectivement, le terme de *régionalisation* évite de voir le processus d'intégration sud-américain sous l'hégémonie brésilienne comme un mouvement inachevé faute d'institutions supranationales reflétant un nouveau centre de pouvoir régional, comme le souligne Malamud par exemple, inspiré du modèle européen pour son analyse critique du Mercosur et du manque d'institutionnalisation de cet organisme sous-régional³¹⁷.

Cette définition de la régionalisation apporte flexibilité et amplitude à l'étude des blocs régionaux, car étant un processus constant, elle évite la présomption théorique selon laquelle il faut atteindre des objectifs déterminés pour pouvoir parler d'intégration régionale proprement dite. On évite ainsi les déterminismes sur les finalités d'un processus régional, sans écarter son évolution, blocage ou extinction au cours du temps. En même temps, la régionalisation est comprise comme un processus continu dans lequel les états se lient volontairement entre eux pour atteindre des objectifs communs, et nous sommes donc en présence d'un mouvement qui dépasse la coopération multilatérale sur des thèmes spécifiques. Ceci est important dans la mesure où il se produit en Amérique du Sud un processus explicite de régionalisation dépassant largement la coopération bilatérale ou multilatérale. Si la coopération est nécessaire à la convergence des politiques nationales sur différents sujets, elle n'est pas suffisante pour réaliser une régionalisation cohérente à long terme. L'Unasur, expression institutionnelle la plus accomplie de la régionalisation en Amérique du Sud, se base sur l'hégémonie coopérative articulée par le Brésil pour obtenir sa propre stratégie d'insertion régionale et globale, dans un contexte international en constante mutation et marqué par l'apparition de nouvelles puissances comme les BRICS.

De plus, Warleigh-Lack propose une typologie de régionalisation avec différents point de vue en matière de construction de région³¹⁸. Il parle d'une régionalisation structurée (*structured regionalisation*), pour se référer à des entités complexes avec une

³¹⁶ Ibid., p. 758.

³¹⁷ MALAMUD, Andrés, « Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur », Op. Cit.

³¹⁸ WARLEIGH-LACK, Alex, Op. Cit., p. 760.

institutionnalisation profonde où le pouvoir de décision est délégué à un nouveau centre supranational ; l'exemple le plus clair en est l'Union européenne. Un autre exemple est la régionalisation établie par un hégémon régional ou global pour contrebancer d'autres états ou processus de régionalisation étrangers, en se centrant sur des thèmes précis et en mettant l'accent sur le commerce (*dominance regionalisation*). L'exemple mentionné par cet auteur est l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain (ALÉNA). Un autre type de régionalisation vise la sécurité collective, qu'elle soit militaire ou socio-économique (*security regionalisation*), par exemple l'OTAN, tandis que la régionalisation en réseaux (*network regionalisation*) se réfère à un mouvement de caractère intergouvernemental ou de groupes informels motivés par la recherche d'une identité commune face à la globalisation. Les exemples qui se détachent sont l'Association de Pays du Sud-est Asiatique (ASEAN), l'Union Africaine et le Mercosur. Finalement, l'auteur mentionne la régionalisation conjointe (*conjoined regionalisation*), désignant une association stratégique entre différents processus de régionalisation et des états clés hors de la région, avec des objectifs économiques ou de politique étrangère, prenant comme exemple le Forum de Coopération Economique de l'Asie-Pacifique (APEC).

Parmi ces cinq types de régionalisation, c'est de toute évidence la *dominance regionalisation* qui se détache comme la plus proche du processus sud-américain sous l'Unasur. Mais s'il existe un hégémon régional à la tête du processus de régionalisation, celui-ci ne se limite pas à des questions de commerce ou de connexion physique. De fait, le Brésil regarde la région d'un point de vue stratégique, avec une vision géopolitique à long terme qui mêle des thèmes politiques, sociaux, économiques, de défense, etc. Par conséquent, en utilisant cette typologie, nous pourrions seulement définir à grandes lignes l'Unasur comme une régionalisation avec prédominance d'un hégémon régional (*dominance regionalisation*), mais prenant en compte le fait que l'Unasur, comme résultat de l'hégémonie coopérative brésilienne, se préoccupe d'une série de thématiques qui dépassent largement celles de l'ALÉNA, accord tripartite de libre commerce entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique sans implications politiques à long terme.

Une autre caractéristique intéressante de cette typologie est qu'elle fait de la pitoyable Aire de Libre Commerce des Amériques (ALCA) un exemple de régionalisation conjointe (*conjoined regionalisation*), Warleigh-Lack ayant certainement en tête une association stratégique entre le Mercosur et l'ALÉNA. Si du point de vue des Etats-Unis elle pouvait être

vue comme un lien étroit entre projets régionaux de mêmes conditions, du point de vue de l'Amérique du Sud l'ALCA suscita la méfiance dès le début, le Brésil se présentant en féroce opposant qui, sans toutefois saper sa relation bilatérale avec les Etats-Unis, put conjointement à d'autres pays de la région en finir avec l'ambition nord-américaine d'étendre l'ALÉNA au Sud du continent pendant le IV[°] Sommet des Amériques de Mar del Plata en novembre 2005. Tant les pays du Mercosur que le Venezuela souligneront à cette occasion les asymétries entre les économies des Amériques, et par conséquent l'Amérique du Sud comprit que l'ALCA impliquait une expansion considérable de l'influence politico-économique historique des Etats-Unis en Amérique latine.

Le rejet du Brésil de l'expansion des intérêts nord-américains en Amérique du Sud fut associé à la promotion de ses propres intérêts dans le sous-continent. C'est ainsi que la politique étrangère brésilienne ne renonça jamais à la promotion de l'expansion du Mercosur, malgré l'échec prématué de l'ALCSA. Cette persévérance brésilienne pour son insertion régionale finit par porter ses fruits, vu que plusieurs pays de la région s'incorporèrent comme membres associés (Bolivie, Pérou, Equateur, Chili et Colombie), et en 2006 le Venezuela signa le protocole de son adhésion à l'organisme sous-régional pour être incorporé en 2012 seulement comme membre à part entière.

L'incorporation récente du Venezuela est intéressante car elle démontre que l'engagement institutionnel du Brésil lui permet d'inciter l'expansion du bloc et d'intégrer d'autres pays sud-américains au Mercosur, vu que l'intégration de nouveaux membres ne signifie pas de coûts élevés, et seule influe la volonté politique du reste des pays. De fait, déjà en décembre 1998 le président vénézuélien récemment élu Hugo Chavez déclarait que l'un des objectifs stratégiques de sa politique étrangère était d'intégrer le Venezuela au Mercosur³¹⁹. Si cela ne se produisit qu'en 2012, ce fut en raison des complications venant de la ratification de son entrée par les parlementaires des membres fondateurs. Tant le parlement brésilien comme le paraguayen compliquèrent l'entrée du Venezuela, tous deux violents opposants du gouvernement de Chavez, et déclarant qu'il affaiblissait les garanties établies par le protocole d'Ushuaia sur l'engagement démocratique de 1998.

³¹⁹ MARTÍNEZ C., Alberto, « Venezuela: política e integración regional », *Revista Cuadernos del Cendes*, Année 28, n° 78, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Septembre-Décembre 2011, p. 104.

Les difficultés rencontrées par le Venezuela dans le parlement brésilien venaient de partis opposants du gouvernement de Lula, comme le PSDB et le DEM, mais grâce à l'engagement politique du président brésilien et à la mobilisation du Parti des Travailleurs (PT), trois ans plus tard le Brésil approuva finalement l'incorporation du Venezuela au Mercosur³²⁰. Le parlement paraguayen au contraire se maintint intransigeant, considérant que le processus *chaviste* au Venezuela manquait de légitimité démocratique, et c'est seulement avec la crise politique interne du Paraguay en juin 2012, lorsque le président Fernando Lugo fut destitué de manière intempestive et le vice-président Federico Franco institué comme président intérimaire, que le Brésil et l'Argentine s'empressèrent d'intégrer le Venezuela au Mercosur. Le Paraguay recevra comme sanction sa suspension de l'Unasur et du Mercosur, mais sans perdre les avantages commerciaux ni les fonds provenant du FOCEM, et le Brésil profitera de la situation pour encourager, conjointement à l'Argentine, l'intégration complète du Venezuela au Mercosur, sans prendre en considération les normes établies dans le Traité d'Asunción. Le Venezuela entra officiellement au Mercosur au cours d'une réunion spéciale du Conseil du Marché Commun en juillet 2012, à un peu plus d'un mois seulement du fameux « coup d'état parlementaire »³²¹.

La volonté du Brésil de faire prévaloir ses propres objectifs de politique étrangère est évidente avec cette incorporation vénézuélienne qui privilégie son intérêt d'hégémonie régionale sur les propres bases de la construction du Mercosur, telles que le Traité d'Asunción. Le Brésil profita de la crise du Paraguay pour retourner le veto du parlement paraguayen et ainsi obtenir l'entrée d'un Venezuela qui, entre les mains de Chavez, était un grand allié du Brésil sur les plans politique et économique. Effectivement, la faible institutionnalisation du Mercosur protégea l'autonomie totale du Brésil pour convaincre les autres pays membres de la nécessité d'intégrer le Venezuela à l'organisme régional, pour continuer avec l'agenda d'expansion des liens de tous types entre les pays sud-américains, même aux dépens des normes juridiques établies, qui rendaient inévitable l'approbation d'un nouveau membre à part entière pour tous les parlements au sein du Mercosur. L'entrée du Venezuela eut un fort impact sur les projets d'intégration régionale, car la même année 2006 où le Venezuela présenta une sollicitude d'incorporation au Mercosur, le gouvernement

³²⁰ Ibid., p. 105.

³²¹ MALDONADO, Víctor, « El MERCOSUR: Un horizonte lejano », Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fondation Friedrich Ebert, Caracas, mars 2013.

vénézuélien dénonça l'Accord de Carthagène (1969) créant la Communauté Andine (CAN), se retirant définitivement de cette organisation régionale cinq ans plus tard³²². Par conséquent, la revitalisation du Mercosur grâce à l'entrée du Venezuela implique aussi l'affaiblissement de la CAN, qui doit en plus faire face à des différences croissantes entre ses membres actuels, vu que le Pérou et la Colombie appartiennent actuellement à l'Alliance du Pacifique, tandis que l'Equateur et la Bolivie font partie de l'ALBA.

La solution à la problématique résultant de l'entrée du Venezuela au Mercosur démontre la ferme volonté brésilienne d'exercer son hégémonie régionale et d'intervenir dans les affaires de ses voisins, directement ou indirectement, pour atteindre ses propres objectifs. En effet, le sénat paraguayen faisait sans cesse opposition à l'entrée du Venezuela, empêchant ainsi l'influence brésilienne de s'étendre dans la région. Le Brésil profita d'une conjoncture politique interne pour intervenir au sein du Mercosur, et annula la crédibilité du nouveau régime imposé au Paraguay afin d'en terminer avec le veto du parlement paraguayen. Ce bouleversement régional favorisé par le Brésil s'appuie sur une modification du principe de non intervention dans les affaires intérieures d'autres états d'Amérique du Sud. De fait, c'est sous le gouvernement Lula, et la direction de Celso Amorim en politique extérieure, que fut introduit le principe de « non indifférence », qui selon la brésilienne Saraiva « représente une articulation entre la non-intervention et le niveau relatif d'ingérence dans les affaires politiques d'autres pays »³²³; le Brésil commence déjà à s'immiscer ouvertement dans les affaires intérieures de ses voisins, afin de canaliser le processus de régionalisation de l'Amérique du Sud. En plus de la stabilité politique régionale, l'expansion du Mercosur a été l'un des thèmes clés de la politique extérieure du Brésil en Amérique du Sud, malgré les difficultés de cette organisation au cours de son histoire, mais grâce à sa faible institutionnalisation son expansion peut se réaliser dans la région sans coût élevé pour l'hégémon brésilien.

L'amplification du Mercosur, avec l'entrée du Venezuela, montre l'intérêt du Brésil à consolider son insertion régionale comme plateforme globale, payant les frais qu'il considère

³²² ARELLANO, Félix G., « La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR): Implicaciones políticas y económicas », Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fondation Friedrich Ebert, Caracas, mai 2013, p. 10.

³²³ SARAIVA, Miriam G., « Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur », *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n° 97-98, avril 2012, p. 96.

nécessaires depuis ses propres institutions, et de cette manière configurant une hégémonie coopérative sud-américaine qui lui permette d'atteindre une plus grande autonomie dans le système international. Cette autonomie passe obligatoirement par l'interdiction de tout soupçon de supranationalité dans les institutions régionales, limitant le perfectionnement du Mercosur à la consolidation de l'union douanière, avec un peu de développement en matières sociales, culturelles et politiques, mais sans cession de souveraineté ni dissolution des intérêts nationaux défendus par la politique étrangère brésilienne. Cette protection de l'autonomie brésilienne permet à son tour de comprendre que les agissements du Brésil à l'échelle sud-américaine ne correspondent pas à la conception traditionnelle d'intégration apportée par les internationalistes latino-américains ; la politique régionale brésilienne des dernières décennies correspond au contraire à la tentative de construction d'une région géopolitiquement cohérente, exprimant un minimum d'accords pour rendre possible un multilatéralisme sud-américain pouvant s'exprimer unitairement dans les organismes internationaux. Ceci implique que pour l'analyse de la réalité sud-américaine, le concept traditionnel d'intégration doit être remplacé par celui de *régionalisation*, de manière à pouvoir comprendre rigoureusement comment l'Amérique du Sud actuelle répond au besoin du Brésil de créer un pôle distinctif du reste du continent américain pour renforcer sa propre autonomie et augmenter sa marge de manœuvre face aux contraintes du système international.

Dans ce contexte, le Mercosur apparaît comme le pas nécessaire vers le processus de régionalisation de toute l'Amérique du Sud, dont l'expression institutionnelle est actuellement l'Unasur, sous l'hégémonie coopérative brésilienne. L'existence de l'Unasur s'explique par la progression régulière de l'autonomie de la politique étrangère brésilienne, et si cet organisme est vu comme un processus de régionalisation, cela permettra d'éviter les erreurs liées au concept d'intégration quant à la compréhension de l'hégémonie coopérative brésilienne et la nouvelle réalité géopolitique en Amérique du Sud. Ces erreurs proviennent surtout de la croyance en l'existence d'un chemin d'intégration régionale conduisant, à travers diverses phases de développement, à la formation d'institutions supranationales ; les pays membres finissent ainsi par céder des quotas de souveraineté et perdent de l'autonomie en matière de politique étrangère et même intérieure.

L'Unasur au contraire symbolise la volonté du Brésil d'établir une hégémonie en Amérique du Sud, sans rien perdre de sa souveraineté, au moyen de la régionalisation de ses intérêts géopolitiques nationaux, ce qui lui permet de configurer un pôle sud-américain

distinct dans un monde toujours plus multipolaire ; l'autonomie brésilienne va ainsi en augmentant, et le pays peut ainsi agir de sa propre initiative au sein du système international. Le fait de voir l'Unasur comme une sorte de régionalisation permet d'échapper à la fausse dichotomie qu'implique la définition des processus régionaux comme de coopération ou d'intégration. De fait, des auteurs latino-américains tels que l'Argentin Félix Peña voient l'intégration comme un processus en construction permanente, sans point de non-retour pour les pays impliqués. C'est donc un processus non linéaire qui ne suit pas le modèle d'autres expériences régionales ni théories spécifiques, en plus de présenter des contradictions intrinsèques qui ébranlent souvent les fondements de la propre intégration régionale. Dans le cas sud-américain, Peña souligne l'importance de la relation bilatérale entre Argentine et Brésil pour le maintien d'une logique d'intégration qui influe toutes les autres relations interrégionales et apporte un minimum de stabilité et de projection vers l'avenir au mouvement régional³²⁴. Dans cette logique d'intégration décrite par Peña, l'Unasur représente beaucoup plus qu'un simple organisme où seule existe une coopération bilatérale dans certaines politiques de caractère régional, car il y a des objectifs à long terme et d'ample portée, tels que la création du Conseil Sud-américain de Défense et l'initiative d'infrastructure régionale sud-américaine (IIRSA). L'Unasur ne reflète pas non plus un processus d'intégration dans le style de l'Union européenne, où la création d'institutions supranationales et la dérivation de certaines facultés nationales vers un nouveau centre de pouvoir régional qui en découle sont des caractéristiques essentielles. Cependant, la cohérence de la régionalisation sud-américaine vient de l'hégémon qui exerce son hégémonie en coopération, incorporant les besoins et attentes du reste des états sud-américains, et donnant au processus régional la capacité d'évoluer dans le temps. Ceci permet d'avoir pour la première fois en Amérique du Sud un articulateur avec les capacités et la volonté suffisantes pour développer une régionalisation dépassant le caractère de discrétionnaire du président en place dans les différents pays de la région, à la poursuite d'objectifs communs devant être atteints peu à peu et de façon flexible. C'est sous l'hégémonie coopérative brésilienne que l'Unasur est née et s'est développée, définissant de manière chaque fois plus précise une nouvelle région géopolitique différente à l'intérieur de l'Amérique latine. Dans ce contexte, le Mercosur constitue le premier maillon du processus de régionalisation de l'Amérique du Sud, avec la consolidation de la relation stratégique entre Brésil et Argentine.

³²⁴ PEÑA, Félix, « Mercosur as a regional and global protagonist », *RSCAS Policy Paper*, European University Institute, Florence, janvier 2012.

De sorte que le Brésil a su créer un processus de régionalisation en Amérique du Sud, malgré l'extrême inter-gouvernementalisme existant dans le sous-continent, avec l'Unasur comme plus grande expression institutionnelle. Cet organisme régional, qui réunit les douze pays sud-américains, est un reflet fidèle de la volonté politique brésilienne d'implanter une hégémonie coopérative en Amérique du Sud, qui s'adapte à l'inter-présidentialisme et aux vicissitudes des politiques régionales. Cette adaptation du Brésil à son entourage régional est la conséquence de son propre processus historique de consolidation de son identité internationale, et son auto perception comme pays émergent qui ne dispute pas la direction du système international mais ne se trouve pas non plus dans une position périphérique. Selon Luiz Faria et Giulia Ribeiro Barão, le Brésil peut se targuer actuellement d'être une puissance moyenne, ce qui lui permet d'occuper dans le système international « une position intermédiaire dans laquelle se combinent une force relative et un certain degré de dépendance. Plus encore, il voit comme étant de son intérêt l'exercice de l'hégémonie dans le contexte régional »³²⁵. Cette auto perception repose sur la continuité relative de sa politique étrangère, basée sur la conscience de sa grandeur du point de vue géographique et démographique, qui le rend conscient de ses possibilités d'influence dans le système international depuis la diplomatie moderne instaurée par le Baron de Rio Branco en 1902. En effet, l'identité internationale brésilienne décrite par l'ex-chancelier Celso Lafer se rapporte à des croyances communes chez l'élite politique et économique locale, sur ce que la politique étrangère peut et doit faire pour aider au développement national, de même que la conscience du poids du Brésil parmi les pays du globe. Dans la construction et le maintien de cette identité brésilienne à l'extérieur, le corps diplomatique exprimé par Itamaraty joue un rôle central dans la représentation des intérêts brésiliens au niveau international³²⁶. Et c'est précisément le ministère des Affaires étrangères brésilien, Itamaraty, qui a cristallisé l'identité internationale brésilienne sur la base du traditionalisme présent dans la formation des diplomates à l'Institut Rio Branco³²⁷. Cette tradition se situe dans un point de vue réaliste des relations internationales, constamment préoccupé du positionnement du Brésil dans le système international et de l'ajustement de la politique étrangère aux besoins géopolitiques. La position actuelle du Brésil peut s'améliorer afin d'accroître son autonomie internationale, s'il

³²⁵ FARIA, Luiz A. E. et BARÃO, Giulia R., Op. Cit., p. 73.

³²⁶ LAFER, Celso, *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*, Perspectiva, São Paulo, 2001.

³²⁷ FARIA, Luiz A. E. et BARÃO, Giulia R., Op. Cit., pp. 76-77.

parvient à établir un pôle régional avec des capacités politiques propres et indépendantes des puissances extrarégionales. Dans ce contexte, le Mercosur aura constitué l'étape préalable indispensable au processus actuel de conformation de l'un des pôles à l'intérieur d'un monde multipolaire qui s'approche, à travers la régionalisation achevée par le Brésil en Amérique du Sud sous l'Unasur.

CHAPITRE IV

La configuration géopolitique du sous-continent sud-américain au moyen de l'hégémonie coopérative brésilienne.

Avec l'avènement de l'Unasur sur le continent américain surgit une nouvelle région géopolitiquement cohérente et autonome, dans laquelle l'hégémon brésilien peut appliquer son agenda d'insertion régionale et internationale. En effet, avant l'apparition de l'Unasur, il n'y avait eu aucune organisation régionale couvrant exclusivement les douze pays sud-américains, sachant qu'il existait des organisations sous-régionales latino-américaines (le Mercosur ou la CAN) dans lesquelles participaient également les pays d'Amérique centrale et/ou des Caraïbes. Mais jamais il n'y avait eu d'organisation politique couvrant la totalité des pays d'Amérique du Sud, avec un agenda indépendant du reste des Amériques. L'Unasur incarne donc une nouvelle situation géopolitique, avec bien entendu ses conséquences pour la région et l'ensemble du continent.

Elle crée aussi une situation géopolitique nouvelle car l'hégémon peut planter son agenda régional dans une zone géographique précise, l'Amérique du Sud. Il y a donc une puissance émergente qui oriente sa politique extérieure à partir d'un certain contexte et qui cherche à construire les bases de sa projection internationale. L'idée consiste à créer une région propre, qui n'existe pas politiquement parlant avant 2008 dans le système international, sur la base de l'hégémonie coopérative implantée par le Brésil pour satisfaire ses propres intérêts régionaux et globaux. La configuration interne de l'Amérique du Sud et sa représentation cohérente dans le système international existent depuis la formation de l'Unasur, ce qui permet la formation d'une nouvelle réalité géopolitique aux Amériques.

Le concept de « géopolitique » est introduit à la fin du XIX^e siècle par un Suédois professeur d'histoire et de sciences politiques, Rudolf Kjellen (1846-1922), et ensuite on vit apparaître deux courants d'analyse, caractérisés par la relation entre les puissances et leur contexte géographique. Selon Philippe Moreau Defarges, le premier est américain et britannique, caractérisé par la relation terre-mer, et le deuxième allemand, concentré sur les espaces continentaux. Ce dernier est marqué par l'influence de Friedrich Ratzel (1844-1904), qui soutenait que l'état est un être organique contrôlé par les mêmes lois que la biologie pour la croissance, l'expansion et l'éventuelle décomposition et extinction.

De plus, ce courant fut influencé par la réalité de l'Allemagne de Bismarck et celle de Guillaume II (1888-1918), qui voyait comment les puissances européennes environnantes s'étaient transformées en grands empires, tandis que « l'Allemagne est hantée par sa

vulnérabilité, par l'insuffisance de terres, de ressources, de marchés »³²⁸. Cela conduit à l'apparition de notions telles que l'« espace vital », qui rendaient légitime l'expansion de l'état pour assurer son développement et sa survie, et qui furent récupéré par le nazisme pour sa politique d'expansion en Europe. Cette vision géopolitique fut discréditée par le monde académique spécialisé et, selon Sophie Chautard, les notions telles que celle d'espace vital disparurent avec le nazisme à la fin de la seconde guerre mondiale³²⁹.

Le premier courant américain et britannique mentionné par Moreau Defarges fut aussi influencé par la situation géopolitique des Etats-Unis et de la Grande Bretagne. Selon lui, trois auteurs ont initié cette démarche géopolitique: Alfred Thayer Mahan, Halford J. Mackinder et Nicholas John Spykman. Mahan et Spykman sont nord-américains, et leurs idées vont dans le sens des besoins des Etats-Unis pour projeter son pouvoir naissant dans la sphère internationale au cours d'une période historique précise. Pour l'amiral Mahan (1840-1914), il fallait développer une stratégie navale à long terme pour lutter contre les nouvelles tendances de l'ère industrielle et la position d'« île » des Etats-Unis entre deux océans, le Pacifique et l'Atlantique, et donc imiter le formidable développement naval des Britanniques, voire le dépasser à l'avenir, pour projeter le pouvoir nord-américain au niveau global. Spykman (1893-1943) quant à lui considérait que la géographie prédispose les états à agir politiquement au niveau international, et c'est ainsi que l'Angleterre, étant une île, doit chercher sa sécurité, ses richesses et son pouvoir dans la maîtrise des océans. Spykman en particulier est connu pour son concept de *rimland*, qui signifie « anneau de terres », et se réfère au fait que « le pivot géographique correspond aux terres littorales, formant un anneau maritime tampon »³³⁰. Le *rimland* est donc essentiel parce qu'il représente les territoires côtiers qui permettent aux puissances d'agir et de se projeter, sur terre ou sur mer, en contrôlant les voies de transport et communication terrestres et maritimes.

Pour son concept de *rimland* (les terres du bord), Spykman se préoccupe du positionnement des Etats-Unis pendant la deuxième guerre mondiale, et surtout du chemin à suivre après le conflit pour arriver au statut de puissance globale. Spykman s'inspire du travail

³²⁸ MOREAU DEFARGES, Philippe, *Introduction à la géopolitique*, Éditions du Seuil, 3^e édition, Paris, 2009, p. 82.

³²⁹ CHAUTARD, Sophie, *Dictionnaire de géopolitique*, Groupe Studyrama, Levallois-Perret, 2008, p. 51.

³³⁰ Ibid., p. 57.

géopolitique du Britannique Halford J. Mackinder (1861-1947), dont l'influence fut importante aux Amériques en général, y compris au Sud. Mackinder analysa la position globale de la Grande Bretagne dans une ère où elle contrôlait les océans, alors qu'au début du XX^e siècle ce pouvoir global fut sérieusement menacé par les puissances continentales d'Allemagne et de Russie. Mackinder comprit très vite qu'il fallait voir la planète comme un ensemble géopolitique, et qu'il n'y avait aucun endroit impossible à coloniser, donc à l'abri de l'appropriation géopolitique par un autre état ou un empire. Selon Moreau Defarges, l'une des vertus principales de Mackinder consista à combiner correctement la géographie et l'histoire, considérant qu'il n'y a pas d'histoire sans géographie, et que l'histoire réinvente continuellement la géographie en fonction de l'activité humaine sur la Terre, y compris ses innovations technologiques, économiques et politiques³³¹.

Mackinder fut un pionnier de la conceptualisation globale de la planète en termes géographiques, avec des conséquences géopolitiques pour les principales puissances du globe. Cet auteur britannique considère les océans Indien, Atlantique, Arctique, Antarctique et Pacifique comme parties de l'Océan mondial. D'autre part, il considère l'Europe, l'Afrique et l'Asie comme parties d'un espace appelé l'Île mondiale, tandis que les Amériques et l'Australie sont les deux grandes îles de la périphérie (*Outlying Islands*). Dans cette distribution spatiale à échelle planétaire, la question qui se pose pour les empires tels que le britannique est : quelle partie vaut la peine d'être dominée pour se transformer en grande puissance globale ? Pour cet auteur, le centre géographique de la planète, appelé au départ « secteur pivot », est constitué par la masse eurasiatique incluant la Russie et une partie de l'Europe centrale et orientale³³². Après la première guerre mondiale, Mackinder modifie sa dénomination initiale et la masse terrestre névralgique pour les intérêts des puissances est appelée *heartland* (cœur du monde). Selon Mackinder, il existe une rivalité inhérente entre les puissances pour le contrôle du *heartland*, car de là vient le contrôle des océans et la prééminence internationale : « qui contrôle le cœur du monde commande à l'île du monde, qui contrôle l'île du monde commande au monde »³³³.

³³¹ MOREAU DEFARGES, Philippe, Op. Cit., p. 49.

³³² MACKINDER, Halford J., « The geographical pivot of history », *The Geographical Journal*, n° 4, vol. 23, London, 1904, pp. 421-444.

³³³ MOREAU DEFARGES, Philippe, Op. Cit., p. 49.

Mackinder était préoccupé par un pacte éventuel entre Berlin et Moscou permettant la formation d'une grande puissance terrestre capable de contrôler les voies de communication et de transport, avec d'abondantes matières premières et une capacité humaine et technologique suffisante pour défier la Grande Bretagne comme grande puissance globale. La Russie contrôlait déjà une grande partie du *heartland*; en ajoutant les avances technologiques tels que les chemins de fer transcontinentaux, il lui était possible de s'accaparer des grandes ressources humaines et naturelles pour construire rapidement une flotte navale pouvant défier la suprématie maritime des Britanniques. De cette vision de Mackinder jaillit la conduite des Britanniques pendant les deux guerres mondiales du siècle passé, où la Grande-Bretagne s'opposa fortement à l'apparition d'une puissance hégémonique en Europe continentale, qui la priverait de ses routes commerciales, mettrait en danger ses conquêtes territoriales et altèrerait l'équilibre nécessaire de pouvoir européen.

Ce géographe et diplomate britannique, avec sa notion de *heartland*, exerça son influence non seulement en Europe et en Amérique du Nord, mais aussi en Amérique du Sud, surtout sur la trajectoire géopolitique du Brésil, au niveau de ses auteurs et de sa politique régionale. Selon le géopoliticien brésilien Edu Silvestre de Albuquerque, ce fut le géopoliticien militaire Mário Travassos qui amena le concept de Mackinder en Amérique du Sud dans les années 30, avec sa vision du *heartland* sud-américain³³⁴.

Travassos est de fait un des pionniers de la géopolitique brésilienne, et il eut une influence décisive sur les géopoliticiens postérieurs jusqu'à nos jours. Selon Jean-Marie Bohou, ses idées seront continuellement réactualisées par d'autres géopoliticiens en fonction de leurs contextes respectifs, et la pensée géopolitique a continuellement été imprégnée par les apports de ce militaire du début du XX^e siècle³³⁵. La notion de *heartland* et de son contrôle nécessaire par les puissances fut incorporée de manière durable à la géopolitique brésilienne ; selon Albuquerque, elle continue à déterminer la configuration sud-américaine dans le siècle

³³⁴ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A Disputa Pelo “Coração das Terras” Sul-Americanas », *Contexto & Educação*, année 28, n° 89, Jan./Avr. 2013, pp. 148-169.

³³⁵ BOHOU, Jean-Marie, *Géopolitique et projection de puissance du Brésil au XXI^e siècle*, L'Harmattan, Paris, 2007.

actuel, et exerce donc une influence stratégique sur le développement du projet hégémonique régional du Brésil³³⁶.

L'Unasur est précisément l'expression institutionnelle de ce projet représenté par l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud, processus de régionalisation où le Brésil agit en fonction de sa quête d'autonomie depuis l'alignement automatique avec les Etats-Unis dans l'ordre hémisphérique du début du XX^e siècle. Le Brésil cherche toujours à maintenir et même à accroître son autonomie dans le système international, et pour ce faire la géopolitique lui sert à former une méthode de développement de son intégration territoriale dans son vaste territoire, et aussi, pour la régionalisation de l'Amérique du Sud, à établir un ordre hégémonique permettant la formation d'un pôle de pouvoir dans le système actuel unimultipolaire. Selon Pascal Lorot, « la géopolitique est une méthode qui repère, identifie et analyse les phénomènes conflictuels, les stratégies offensives ou défensives centrées sur la possession d'un territoire, sous le triple regard des influences du milieu géographique, pris au sens physique comme humain, des arguments politiques des protagonistes du conflit, et des tendances lourdes et continuités de l'histoire »³³⁷. D'après Lorot, la géopolitique aide à identifier les phénomènes mêlant la géographie et la politique des pays et/ou acteurs politiques luttant pour des secteurs d'influence géographique, qui se développent dans un contexte historique précis soulignant leurs tendances lourdes, ainsi que les patrons qui leur permettent de durer dans le temps et l'espace.

Pour le géopoliticien Jacques Soppelsa, l'espace et le temps sont précisément « les données majeures de la réflexion géopolitique »³³⁸, car aussi bien la géographie que l'histoire sont des éléments clés pour comprendre comment l'activité humaine a une incidence sur son environnement et sur sa propre évolution. Dans le cas de l'Amérique du Sud et son processus de régionalisation, les conflits géopolitiques sous-jacents furent canalisés par l'hégémonie coopérative brésilienne sous l'Unasur, permettant un dénominateur commun minimum pour maintenir la stabilité politique régionale et l'expansion des liens multilatéraux entre les pays.

³³⁶ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, Op. Cit., p. 151.

³³⁷ LOROT, Pascal, *Histoire de la Géopolitique*, Ed. Economica, Paris, 1995, p. 71.

³³⁸ SOPPELSA Jacques, CABANIS André, CROUZATIER Jean-Marie, IVAN Ruxandra, *Méthodologie de la recherche en droit international, géopolitique et relations internationales : master et doctorat*, Agence universitaire de la Francophonie, IDEA Design & Print, Cluj, 2010, p. 53.

C'est la première fois que cela se réalise en Amérique du Sud sans interventionnisme de pays étrangers ou d'organisations hémisphériques telles que l'OEA où les Etats-Unis continuent de jouer un rôle fondamental. La construction d'une région autonome sous l'hégémonie du Brésil est donc le phénomène politique le plus transcendant du continent, car l'Unasur implique que pour la première fois aux Amériques puisse exister une organisation articulée sur une région spécifique, poursuivant en termes de politique étrangère les objectifs d'une puissance émergente indépendamment des positions de Washington.

Pour pouvoir comprendre dans toute son ampleur ce nouveau phénomène géopolitique résultant de la constante quête d'autonomie du Brésil, nous utiliserons ici la méthode de recherche décrite par le géopoliticien français Jacques Soppelsa³³⁹, qui se caractérise par deux étapes distinctes mais complémentaires, et prend tant les « tendances lourdes » que les « variables contemporaines » de l'objet d'étude³⁴⁰.

La première étape de la recherche est liée au recensement des principaux paramètres déterminant le phénomène géopolitique en question, « qu'ils soient jugés importants et structurants du point de vue de leur influence sur la dynamique du système, qui échappent à la maîtrise de l'acteur en charge de la réflexion et/ou qui soient porteurs d'incertitudes majeures »³⁴¹. Dans le cas de l'hégémonie coopérative brésilienne, les paramètres auxquels Soppelsa se réfère font partie de l'Unasur même, du fait que cet organisme est l'expression de la volonté brésilienne et d'une région du système international, l'Amérique du Sud. En effet, l'objet d'étude géopolitique – l'hégémonie coopérative brésilienne – est situé dans une région spécifique et son expression institutionnelle est l'Unasur. Pour la première fois dans l'histoire latino-américaine, il existe une organisation destinée à tous les pays de la région, à l'initiative exclusive du Brésil, pour mener à bien un projet régional et se projeter dans le siècle actuel comme l'une des puissances globales aidant à former le système international. En conséquence, les paramètres influençant la dynamique de l'hégémonie et façonnant la région font partie de la structure interne de l'Unasur, et donc il n'y a pas d'incertitudes majeures et le développement de cet organisme exprime la volonté de l'hégémon de poursuivre la

³³⁹ Ibid.

³⁴⁰ SOPPELSA Jacques, *Lexique de Géopolitique*, Paris, Dalloz, 1988.

³⁴¹ SOPPELSA Jacques, CABANIS André, CROUZATIER Jean-Marie, IVAN Ruxandra, Op. Cit., p. 61.

régionalisation de l'Amérique du Sud pour former un pôle de pouvoir particulier à l'intérieur d'un système unimultipolaire.

Dans ce chapitre, la première étape de recherche est centrée sur les deux axes de la nouvelle situation géopolitique résultant de l'instauration de l'Unasur, priorité de la régionalisation de l'Amérique du Sud pour le Brésil, qui représentent parfaitement les intérêts brésiliens à long terme et de plus constituent les paramètres principaux qui structurent l'Unasur. Le premier axe est l'Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale Sud-américaine (IIRSA), proposée par le Brésil pendant le premier sommet des présidents sud-américains de l'année 2000 à Brasilia. L'IIRSA est la grande innovation de ce sommet, et fera ensuite partie du Conseil Sud-américain d'Infrastructure et Planification de l'Unasur (COSIPLAN). L'objectif central était l'interconnexion physique entre les pays, en développant des voies de transport fluvial et terrestre, ainsi que des réseaux de télécommunications et logistique pour l'intégration du sous-continent sud-américain. Le deuxième axe est le Conseil de Défense Sud-américain (CDS), créé par décision des présidents sud-américains en décembre 2008 à Salvador de Bahia, Brésil, à quelques mois de la fondation de l'Unasur. Le CDS se développa de manière vertigineuse à l'intérieur des douze conseils de l'Unasur, et permit de renforcer la confiance et la coordination entre les états sud-américains dans le secteur de la défense.

L'IIRSA et le CDS sont les paramètres qui structurent la situation géopolitique provoquée par l'hégémonie coopérative du Brésil, et représentent la nouvelle physionomie de l'Amérique du Sud, région de plus en plus intégrée physiquement et dans laquelle les pays s'alignent chaque jour davantage sur les objectifs de l'hégémon en matière de défense et de sécurité. Ces deux initiatives déterminent la configuration de la région en fonction de l'objectif principal de l'hégémon consistant à bâtir un pôle dans le système international, et répondent aux objectifs nourris par la propre histoire de la pensée géopolitique brésilienne.

La deuxième étape que décrit Soppelsa doit permettre de distinguer les « tendances lourdes » et les « variables contemporaines » du phénomène géopolitique étudié. Les tendances lourdes « constituent la toile de fond de la quête des facteurs explicatifs »³⁴² qui

³⁴² Ibid., p. 61.

peuvent présenter une certaine stabilité vu la situation géographique du secteur, sa localisation, ses facteurs climatiques, orographiques, etc. D'autres tendances moins stables dans le temps viennent de l'histoire particulière d'un état, de sa structure politico-administrative, géoéconomique, etc. D'autre part, les variables contemporaines sont « par définition strictement localisées dans le temps » et peuvent altérer brusquement les tendances lourdes du phénomène géopolitique, comme dans le cas d'un basculement politique par un coup d'état ou intervention militaire d'une puissance extrarégionale. Ces variables proviennent des évènements plus ou moins contingents affectant une situation géopolitique déterminée, qui réfomment le devenir des acteurs impliqués et éventuellement le système international lui-même. Sur ce point, Soppelsa donne comme exemple certains auteurs de l'actuelle ère nucléaire qui soulignent l'insignifiance de la taille d'un pays, de la présence ou absence de littoral, ou de ses caractéristiques géographiques, à l'heure de l'hypothèse d'un conflit ouvert avec des armements nucléaires³⁴³.

De plus, Soppelsa mentionne que pour rendre compte des spécifications d'une situation géopolitique, il faut considérer les tendances lourdes et variables contemporaines, vu qu'elles constituent toutes deux « l'épine dorsale de la méthodologie de la recherche en géopolitique »³⁴⁴. Ce qui implique que dans le cas sud-américain, il faut considérer également les tendances lourdes qui pèsent sur la régionalisation, de même que les variables contemporaines qui exercèrent une influence sur le développement de la nouvelle situation géopolitique déclenchée par l'Unasur.

Les tendances lourdes sur lesquelles repose cette situation font partie de l'histoire même du Brésil et de ses efforts constants pour accroître son autonomie en termes de politique étrangère. De même qu'au cours du XX^e siècle le Brésil a cherché à maintenir et augmenter ses marges de manœuvre à l'extérieur, en dépit des restrictions du système international, il essaye actuellement de maintenir une politique étrangère autonome en établissant une hégémonie régionale qui s'exprime organiquement à travers l'Unasur. Les tendances lourdes de cette recherche d'autonomie de l'hégémon se reflètent dans la pensée géopolitique brésilienne tout au long de son histoire. De fait, cette pensée se développa sur les

³⁴³ Ibid., pp. 53-55.

³⁴⁴ Ibid., p. 55.

apports d'« un groupe intellectuel lié aux élites économiques et politiques, généralement articulé au secteur militaire ou provenant directement de celui-ci »³⁴⁵. Elle évolue continuellement et reflète l'intérêt pour l'intégration nationale et la projection de pouvoir en Amérique du Sud. D'après Albuquerque, cette pensée liée historiquement aux élites politiques peut être cataloguée comme « géopolitique officielle brésilienne »³⁴⁶, unifiant les géopoliticiens brésiliens dans une même tradition exprimant la volonté inébranlable du pays pour maintenir et augmenter son autonomie d'action, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. En conséquence, les tendances lourdes se manifestent pleinement dans cette géopolitique qui repose sur le vaste territoire du Brésil et le besoin de l'intégrer et d'assurer ses frontières, en plus de projeter son pouvoir dans le système international.

Les variables contemporaines de cette nouvelle situation géopolitique résultant de la régionalisation du sous-continent permirent de renforcer l'hégémonie coopérative brésilienne. Et c'est précisément ce caractère coopératif qui obligea l'hégémon à négocier de manière répétée au niveau bilatéral et multilatéral pour l'installation de l'Unasur, le gouvernement de Lula (2003-2010) ayant été particulièrement actif dans la promotion d'une régionalisation sud-américaine où tous les pays participeraient à un projet collectif au bénéfice de tous. Même dans le cas de conflits bilatéraux, par exemple entre la Colombie et l'Equateur en 2008, ou de problèmes internes, comme le cas de la Bolivie la même année, l'Unasur est intervenue pour résoudre les divergences et maintenir la paix et la stabilité régionale ; les variables contemporaines dans le contexte sud-américain contribuèrent donc à renforcer la régionalisation. Dans cette situation, les variables se réfèrent plus précisément au déploiement de l'hégémonie coopérative brésilienne sur le continent et à la manière dont le Brésil a contribué à la création d'un ordre régional sous son contrôle grâce à ses actions diplomatiques bilatérales et multilatérales au sein de l'Unasur.

Dans ce chapitre, les tendances lourdes et les variables contemporaines se centrent en premier lieu sur la sous-région du *heartland* sud-américain, formé selon Albuquerque par les

³⁴⁵ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A (Geo)Política de Defesa Brasileira », *Revista de Geopolítica*, Ponta Grossa – PR, vol. 1, n° 1, jan./jun. 2010, p. 49.

³⁴⁶ Ibid.

deux états de base pour contrôler du secteur névralgique, la Bolivie et le Paraguay³⁴⁷. En second lieu, nous étudierons les tendances lourdes et les variables contemporaines au niveau sud-américain, considérant également la projection extérieure du pouvoir brésilien en raison de la volonté historique du Brésil d'augmenter son autonomie et son rôle protagoniste dans le système international.

1. La nouvelle situation géopolitique en Amérique du Sud sur la base de ses deux axes principaux : l'IIRSA et le CDS.

1.1. L'Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale Sud-américaine (IIRSA).

Le Sommet de Brasilia de l'an 2000 fut important non seulement parce qu'il réunissait pour la première fois, exclusivement, tous les chefs d'état d'Amérique du Sud, mais aussi parce qu'il tentait, stratégiquement, de planifier une intégration de la région en matière d'énergie, de transports et de communications. Le document signé par les présidents présents, le Communiqué de Brasilia, comprend des accords dans cinq secteurs clés pour la région : plus de démocratie, augmentation du commerce régional, lutte contre les drogues illégales, coopération en matière de technologie et infrastructure régionale³⁴⁸. Selon Burges, la proposition brésilienne d'initier un processus d'intégration au niveau sud-américain en termes d'infrastructure représente la nouvelle vision régionale du Brésil et la substance de son nouveau leadership aux Amériques³⁴⁹. L'IIRSA naîtra de ce premier sommet afin d'initier un processus pragmatique de régionalisation sous la tutelle du Brésil. La préoccupation du Brésil pour l'intégration des moyens de transports, de l'énergie et des communications reflète son intérêt persistant pour la création d'une région autonome et interconnectée répondant à sa quête d'autonomie dans le système international.

L'IIRSA fut stimulée sous le gouvernement de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) afin de permettre la croissance du commerce et des liens régionaux du Mercosur, en

³⁴⁷ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A Disputa Pelo “Coração das Terras” Sul-Americanas », Op. Cit., p. 157.

³⁴⁸ Document disponible sur : <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=41>

³⁴⁹ BURGES, Sean W., *Brazilian Foreign Policy after the Cold War*, Op. Cit., p. 60.

facilitant la connexion d'un sous-continent caractérisé par le manque d'infrastructure permettant l'échange fluide de biens et de services entre les Sud-Américains. Cette initiative joua en faveur de la complémentarité productive et de l'élaboration de projets communs dans des secteurs stratégiques tels que l'énergie et les communications. Mais l'IIRSA n'est pas seulement le dessein d'un gouvernement particulier, c'est aussi un nouvel engagement régional du Brésil et son désir d'initier un processus de régionalisation en Amérique du Sud pour la différencier du reste du continent. La quête d'autonomie motiva le géant sud-américain pour prendre l'initiative de la régionalisation malgré l'hétérogénéité politico-économique de l'Amérique du Sud. L'IIRSA constitue l'un des deux axes de la nouvelle situation géopolitique régionale car le Brésil cherche à augmenter son autonomie à partir d'un intérêt national inscrit dans la géopolitique officielle du pays.

L'IIRSA permit l'élaboration des *Axes d'intégration et de développement* définis comme « franges multinationales de territoire où se concentrent des espaces naturels, des colonies humaines, des zones productives et des flux commerciaux »³⁵⁰, qui permettent l'articulation du vaste territoire pour distinguer les zones géographiques pouvant créer des connexions physiques capables d'optimiser la régionalisation du continent. L'IIRSA définit dix Axes d'intégration et de développement, qui créèrent plus de 570 projets particuliers, avec un investissement total estimé à plus de 163 000 millions de dollars.

Pour que l'IIRSA progresse rapidement et efficacement, un Agenda de Projets d'Intégration Prioritaires (API) fut établi en 2011, regroupant 31 projets structurés et 100 projets individuels pour un investissement total de plus de 21 000 millions de dollars. Un projet structuré est défini comme « consolidant les réseaux de connectivité physique avec un objectif régional, dans le but de développer des synergies existantes et résoudre les déficiences de l'infrastructure implantée »³⁵¹, et peut être composé d'un ou plusieurs projets individuels, lesquels font partie des dossiers du Conseil sud-américain d'infrastructure et de planification (COSIPLAN).

³⁵⁰ Site officiel de l'IIRSA : <http://www.iirsa.org>

³⁵¹ Document : « API - Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración ». Disponible sur : <http://www.iirsa.org/Document/Detail?Id=3357>

Le COSIPLAN est l'un des douze conseils de l'Unasur. Crée à Quito en 2009, il est stratégique pour l'Unasur car chargé de la coopération, la planification, la coordination et l'évaluation des projets visant à l'intégration de l'infrastructure régionale des états membres. Le COSIPLAN poursuit le travail de l'IIRSA, incorporant les axes d'intégration et de développement en plus de poursuivre les progrès déjà réalisés, et dispose actuellement d'un plan d'action stratégique de dix ans (2012-2022) qui contemple l'exécution totale des projets de l'Agenda de projets prioritaires d'intégration (API)³⁵².

Les dix « axes d'intégration et de développement » de la région sont les suivants³⁵³:

- *L'axe andin* : comprend la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela.
- *L'axe andin du Sud* : espace biocéanique comprenant le Chili et l'Argentine. Les deux pays ont une frontière de plus de 5 000 kilomètres et envisagent des projets binationalaux d'interconnexion physique.
- *L'axe du Capricorne* : lié géographiquement au tropique du Capricorne, et comprenant une zone de plus de 3 millions de kilomètres carrés incluant le Chili, l'Argentine, le Paraguay, l'Uruguay et le Brésil, avec les projets conjoints biocéaniques qui prétendent unir les ports de l'Atlantique et ceux du Pacifique.
- *L'axe de l'autoroute fluviale Paraguay-Paraná* : couvre une vaste zone du bassin du Rio de la Plata, comprenant des régions du Brésil, de l'Argentine, de la Bolivie, de l'Uruguay et du Paraguay. Dans ce secteur confluent des projets avec d'autres axes liés aux fleuves Paraná, Paraguay, Uruguay et Tieté.
- *L'axe de l'Amazone* : couvre une grande partie du bassin de l'Amazone reliant des ports du Pacifique, tels que Buenaventura de Colombie, Esmeraldas d'Équateur et Paita du Pérou, aux ports brésiliens de Belem, Manaos et Macapá.

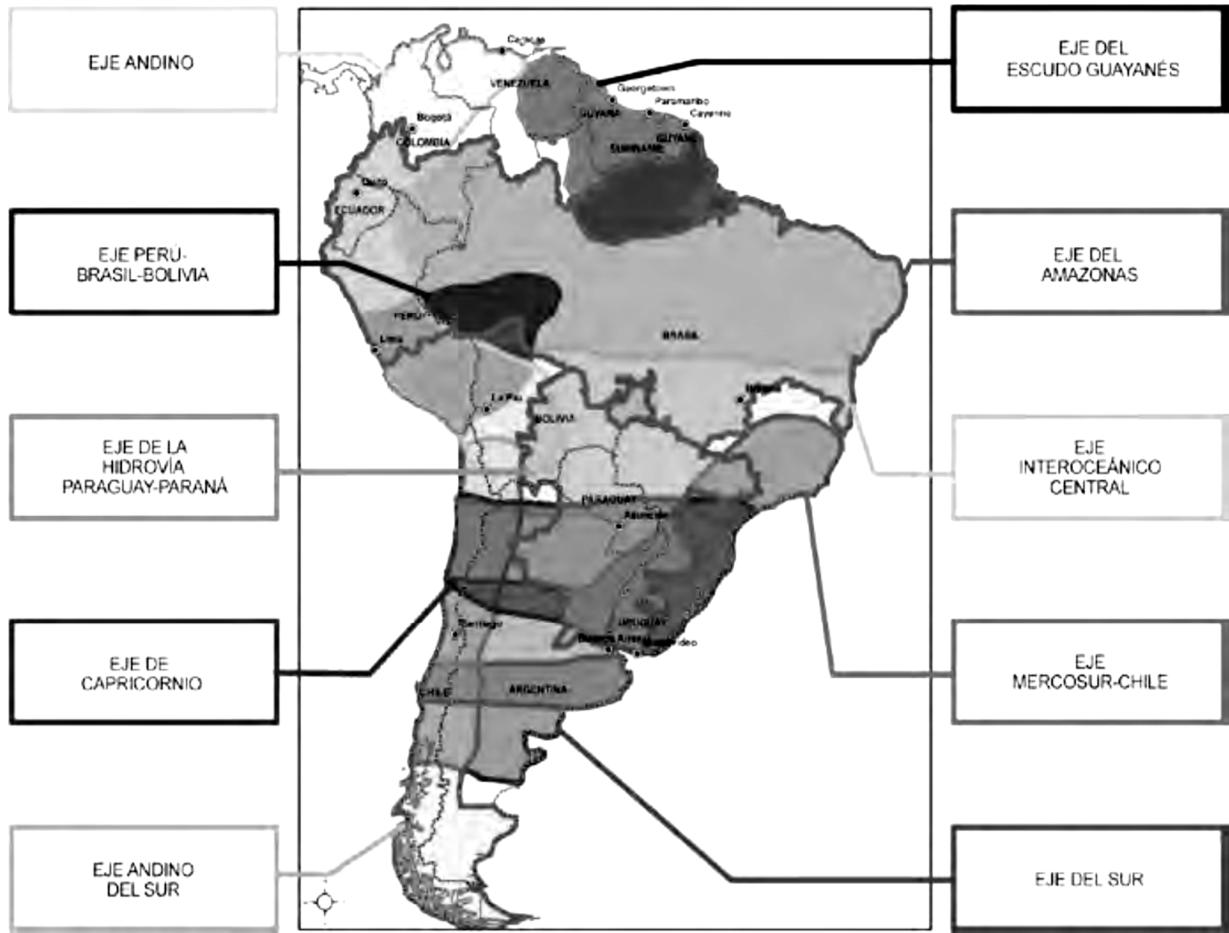
³⁵² Plus d'information disponible sur le site officiel de l'UNASUR : <http://unasursg.org>

³⁵³ Plus d'information disponible sur : <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=68>

- *L'axe du bouclier guyanais* : articule les voies de communication dans le Nord de l'Amérique du Sud et inclue les états de Guyane, Surinam, Brésil et Venezuela.
- *L'axe du Sud*: correspond au territoire situé entre le 37° et le 43° de latitude Sud, comprenant des ports du Pacifique et de l'Atlantique et par conséquent de caractère biocéanique. Il est lié à la zone centre-sud du Chili et de l'Argentine.
- *L'axe interocéanique central* : relie les ports de l'Atlantique et du Pacifique, connectant par voie terrestre et fluviale le Chili, la Bolivie, le Pérou, le Brésil et le Paraguay.
- *L'axe Mercosur-Chili*: délimite un secteur incluant les centres économiques et les principaux ports du Chili, du Paraguay, de l'Uruguay, du Brésil et de l'Argentine. Il comprend de nombreux projets représentant au total le tiers des investissements des Axes d'intégration et de développement.
- *L'axe Pérou-Brésil-Bolivie* : incorpore les trois pays et repose sur la zone de la triple frontière entre ceux-ci.

Ces axes d'intégration et de développement couvrent toute l'Amérique du Sud, et souvent, comme le monte la carte ci-après, ils se superposent, ce qui provoque un grand dynamisme entre les projets planifiés et ceux en cours de réalisation sur la base de l'Agenda des projets prioritaires d'intégration (API)³⁵⁴.

³⁵⁴ Carte sur les axes d'intégration et développement. Document : « Informe de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN 2014 », disponible sur : <http://www.iirsa.org>



S'il est vrai que peu de projets ont été menés à bien, un nombre respectable est en cours de pré-réalisation ou de réalisation, ce qui rend légitime l'existence de l'IIRSA à l'intérieur de l'Unasur. Le rôle protagoniste du Brésil dans l'IIRSA et dans le COSIPLAN est incontestable, tant dans les prêts utiles que le *Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social* (BNDES) offre aux pays sud-américains pour le financement de projets régionaux, que dans la participation des grandes entreprises brésiliennes à la mise en place de projets de l'IIRSA³⁵⁵. Ce qui est intéressant pour la participation brésilienne au COSIPLAN, est qu'elle

³⁵⁵ PINHEIRO, Leticia et GAIO, Gabrieli, « Cooperation for Development, Brazilian Regional Leadership and Global Protagonism », *Brazilian Political Science Review*, vol. 8, n° 2, 2014, pp. 8-30.

ne repose pas sur le volontariat d'un gouvernement déterminé mais qu'elle obéit à la continuité de sa politique nationale dans la sphère sud-américaine. L'IIRSA, avec ses axes d'intégration, reflète la politique du Brésil et son propre plan de développement national, rendant possible l'extension de son influence géopolitique au reste du sous-continent.

A ce propos, la Brésilienne Edna Castro indique clairement qu'il existe une relation directe entre le Plan d'Accélération de Croissance (PAC) et l'IIRSA. Le PAC, politique brésilienne lancée en 2007, repose sur une vision stratégique nationale du gouvernement fédéral pour projeter les axes de développement et les investissements nationaux à moyen et long terme. Dans le cas de la région de l'Amazone, le PAC « reprend l'expérience de planification des années 1970 » et « projette pour cette région une modernisation reposant sur la production de *commodities* des secteurs de l'élevage, du bois, des grains, des minéraux et de l'énergie »³⁵⁶. Géopolitiquement parlant, il n'y a donc pas eu de modification substantielle depuis les déclarations du gouvernement militaire au moment de la signature du traité de coopération économique, et par conséquent la politique appliquée est toujours d'intégration nationale ; ses priorités sont la connexion physique, l'énergie et les communications, en plus d'une préoccupation pour les aspects sociaux et d'urbanisation. L'IIRSA elle-même est en fait une extension du projet d'intégration territoriale et de développement du Brésil, qui a suivi son cours historique de manière ininterrompue depuis les années 70. Depuis le gouvernement de Fernando Henrique Cardoso, le Brésil se préoccupe de l'intégration physique avec ses voisins sud-américains, pouvant compléter les projets de développement internes avec ceux de l'IIRSA. Par conséquent, l'IIRSA est un véhicule pour la projection de l'hégémonie brésilienne vers l'ensemble de la région, et une initiative permettant de mener à bien des projets régionaux variés, comme la construction de centrales hydroélectriques, routes, voies ferrées, ports, fibre optique, etc., permettant l'intégration physique, énergétique et de télécommunication en Amérique du Sud de manière pragmatique³⁵⁷.

³⁵⁶ CASTRO, Edna, « Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana », *Caderno CRH*, vol. 25, n° 64, Salvador, Jan./Avr. 2012, p. 48.

³⁵⁷ Pour plus d'information sur ces projets, voir la page officielle de l'IIRSA : <http://www.iirsa.org>

1.2. Le Conseil de Défense Sud-américain (CDS).

Le Conseil de Défense Sud-Américain (CDS) est l'un des conseils constitutifs de l'Unasur, créé en décembre 2008, à quelques mois à peine de la formation officielle de celui-ci. Il a trois objectifs principaux : consolider l'Amérique du Sud comme zone de paix et de stabilité démocratique, construire une identité sud-américaine en matière de défense et renforcer la coopération militaire au niveau régional³⁵⁸. Parmi ses objectifs spécifiques, il se propose d'articuler des positions conjointes de la région dans les forums multilatéraux, de promouvoir la coopération dans le secteur de l'industrie de défense, de stimuler les échanges de capacitation militaire, de renforcer les mesures de confiance mutuelle, et de favoriser une vision conjointe en matière de défense en Amérique du Sud.

Dans le cadre du plan d'action du CDS pour la période 2009-2010 fut créé le Centre d'Etudes Stratégiques de Défense (CEED), dont le siège permanent est à Buenos Aires. Le CEED a pour mission l'élaboration et la diffusion d'une pensée stratégique sud-américaine en termes de défense et de sécurité internationale. Il se propose de définir et d'identifier les intérêts sud-américains à travers l'échange académique entre les centres de pensée des pays membres de l'Unasur. Le CEED analyse la conjoncture de défense et de sécurité régionale, et identifie les menaces et défis de l'Amérique du Sud dans le système international, actuellement et à moyen et long terme³⁵⁹. Par conséquent, il offre au CDS des sources d'information et d'analyse permettant de réfléchir sur la portée des défis actuels de la région, se projetant à long terme et pensant à la formation d'une doctrine de défense sud-américaine différente du reste du continent.

L'activité la plus fructueuse du CDS jusqu'à ce jour furent les mesures de confiance mutuelle déjà mises en place pour que les pays sud-américains acquièrent une confiance totale entre eux, en matière de forces armées et de défense. Pour instaurer ces mesures fut créé le Registre sud-américain de dépenses en termes de défense et le Registre Sud-Américains

³⁵⁸ Statut du Conseil de Défense Sud-américain. Disponible sur : <http://unasursg.org/documentos-normativos-unasur>

³⁵⁹ Plus d'information disponible sur le site officiel du CEED : <http://www.ceedcds.org.ar>

d'Inventaires Militaires (RESIM), utiles pour la transparence des stocks et les achats militaires, et permettant d'éviter les soupçons entre les pays de la région³⁶⁰.

Pour le Brésil, le CDS, conjointement à l'IIRSA, constitue un axe central de l'Unasur et de sa projection régionale et internationale. La possibilité de création dans le secteur de la défense apportée par ce conseil est vitale pour les intérêts de l'hégémon brésilien et son désir de devenir plus autonome dans le système multipolaire actuel.

L'hégémon, pour forger une pensée stratégique sud-américaine en matière de sécurité régionale et de défense, a établi par le biais du CDS un cours spécialisé sur ce thème, visant spécifiquement à « développer la pensée sud-américaine de défense, sur la base de la coopération et de l'intégration régionales »³⁶¹. Ce cours est destiné à des civils et des militaires travaillant dans le secteur de la défense dans les pays de l'Unasur. Le Cours Avancé de Défense Sud-Américaine (CAD-SUL) a lieu dans l'Ecole Supérieure de Guerre (ESG) du Brésil, et a offert sa troisième version en 2014, formant ainsi plus de vingt Sud-Américains civils et militaires, sur des thèmes de sécurité et de défense régionale pour une durée de dix semaines. L'ESG, localisée à Rio de Janeiro, est le centre de pensée géopolitique par excellence des forces armées brésiliennes, et ce cours permet la promotion de la géopolitique officielle du Brésil dans la région. La pensée brésilienne s'exprime clairement dans l'Unasur et dans le CDS, où la quête d'autonomie régionale en matière de sécurité et de défense est impérative pour former une région géopolitiquement autonome, faisant de l'Amérique du Sud l'un des pôles de ce monde de plus en plus multipolaire.

Le président brésilien de l'époque, Luiz Inácio Lula da Silva, dicta en décembre 2008 un décret approuvant officiellement la stratégie nationale de défense du Brésil, qui établit une cosmovision brésilienne en termes de sécurité et de défense, et les priorités du pays sur la base de ses intérêts nationaux. Parmi les lignes directrices de cette stratégie de défense se trouve « la volonté de stimuler l'intégration de l'Amérique du Sud »³⁶², contribuant ainsi à la défense du pays, à une meilleure coopération militaire régionale et à l'intégration des bases

³⁶⁰ Ibid.

³⁶¹ Site officiel de l'Ecole Supérieure de Guerre : <http://www.esg.br/index.php/es/defesa-sul-americano-cad-sul>

³⁶² Document officiel : « Estratégia Nacional de Defesa: Paz e segurança para o Brasil » du ministère de la Défense du Brésil, 2^{ème} édition, 2008, p. 17. Disponible sur son site officiel : www.defesa.gov.br

industrielles de défense. Cette stratégie révèle explicitement l'importance du CDS comme mécanisme de consultation rendant possible la coopération militaire, la prévention des conflits et l'intégration industrielle entre les pays de la région, sans participation de tiers étrangers à l'Amérique du Sud. Notons que depuis les débuts de l'Unasur, le Brésil était conscient de l'importance stratégique du CDS pour renforcer sa propre politique de défense nationale.

Cette conscience de l'importance de l'Unasur pour ses intérêts nationaux se reflètera dans le *Livre blanc de défense nationale* paru en 2012. Premier instrument brésilien de transparence en matière de défense et de sécurité nationale, ce document officiel est explicite sur l'importance de la région pour ses intérêts à court, moyen et long terme, indiquant que « la sécurité d'un pays est affectée par le degré d'instabilité de la région où il se trouve. La stabilité régionale est donc un objectif national. Le Brésil considère qu'il est souhaitable de donner la priorité au consensus, à l'harmonie politique et à la convergence d'actions entre les pays sud-américains »³⁶³. L'articulation d'une région géopolitique stable est donc une priorité et un objectif national pour le développement et la sécurité du pays. Ceci implique une insertion proactive du Brésil dans le continent ; l'Unasur et ses conseils sont l'expression institutionnelle de cette hégémonie sud-américaine indispensable pour que le Brésil puisse s'insérer avec succès dans le système unimultipolaire.

Dans ce contexte, le renforcement du CDS joue un rôle stratégique pour le Brésil, car il est essentiel pour la consolidation d'une zone de paix, la construction d'une identité sud-américaine et la création de consensus permettant de renforcer la coopération régionale en matière de défense³⁶⁴. Pour le Brésil, le CDS, de même que l'IIRSA, constitue un axe clé d'hégémonie coopérative exprimée institutionnellement par l'Unasur. Dans ce conseil de défense, de même que dans le reste des conseils de l'Unasur, les décisions sont prises par consensus, et par conséquent, il est important pour le Brésil que soit mis en marche le CEED pour développer une pensée stratégique sud-américaine en accord avec ses intérêts géopolitiques. Un pas de plus dans ce sens est la création rapide de l'Ecole Sud-Américaine de Défense (ESUDE), conçue comme le futur centre de formation des cadres civils et militaires chargés des matières de défense et de sécurité nationale dans chaque pays de la région. Elle

³⁶³ Livre blanc de la Défense nationale du Brésil, 2012, p. 34. Disponible sur :

<http://www.defesa.gov.br/index.php/estado-e-defesa-a/livro-branco-de-defesa-nacional>

³⁶⁴ Ibid., pp. 34-35.

suivra l'expérience d'enseignement et d'échange de connaissances du CAD-SUL, et le Brésil continuera à jouer un rôle transcendant dans la formation de spécialistes en Amérique du Sud par sa participation active à l'Ecole Supérieure de Guerre.

Le *Livre blanc de la défense brésilienne* indique que le CDS est complété par d'autres forums existants sur le continent, tels que l'Assemblée interaméricaine de défense, la Conférence des ministres de défense des Amériques, la Conférence navale interaméricaine, etc³⁶⁵. Mais il a la priorité absolue pour le Brésil, dans son désir d'instaurer une région géopolitiquement cohérente en Amérique du Sud ; le CDS et l'IIRSA constituent les deux axes structuraux de son hégémonie coopérative sud-américaine.

2. Les tendances lourdes : la « géopolitique officielle » du Brésil.

2.1 La constante préoccupation du Brésil pour le contrôle du *heartland* sud-américain.

Le constant désir du Brésil d'augmenter son autonomie contribua à la former une pensée géopolitique caractéristique qu'Albuquerque appelle « la géopolitique officielle », adoptée depuis l'instauration du régime militaire en 1964. Selon l'un des principaux géopoliticiens brésiliens du XX^e siècle, Carlos de Meira Mattos, cette pensée remonte à l'époque coloniale, lorsque le Portugais né au Brésil Alexandre de Gusmão impose sa vision selon laquelle il fallait reconnaître la possession effective du territoire sud-américain dans les traités internationaux au milieu du XVIII^e siècle. Gusmão obtient ainsi diplomatiquement que la couronne du Portugal s'impose face à celle d'Espagne et puisse agrandir le territoire portugais aux Amériques par le traité de 1750, qui prend en considération le respect du principe *d'uti possidetis* et permet aux Portugais de conserver légalement les territoires qu'ils possédaient déjà de fait³⁶⁶. Le traité signalait aussi que les conflits potentiels entre les couronnes ibériques ne devaient pas porter préjudice aux colonies américaines et que celles-ci devaient maintenir la paix indépendamment des événements politiques d'Europe. Pour Mattos,

³⁶⁵ Ibid., p. 35.

³⁶⁶ MATTOS, Carlos de Meira, *Brasil: Geopolítica e Destino*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1975, pp. 41-68.

cette conscience primitive d'un « esprit américain de coexistence » reflète l'autonomie naissante du Brésil dans ses relations avec ses voisins et la quête de non-ingérence dans les affaires internes des colonies³⁶⁷.

Selon Mattos se distinguait aux débuts de l'indépendance brésilienne le penseur et politicien José Bonifácio, dont la vision géopolitique contribua à l'élaboration d'une pensée spécifiquement brésilienne³⁶⁸. Bonifácio chercha à souligner le besoin d'unité du pays, lorsque certaines provinces de l'empire naissant étaient en dissidence avec le gouvernement central de Rio de Janeiro. Il proposa aussi de fonder une nouvelle capitale à l'intérieur du pays, qui pourrait être en communication routière avec le reste du territoire, ce qui permettrait l'intégration des vastes territoires brésiliens et la centralisation du pouvoir politique dans un gouvernement national de haute légitimité interne³⁶⁹.

Depuis les années 1930, deux auteurs marquent la pensée brésilienne à l'origine de la géopolitique officielle décrite par Albuquerque: Everardo Backheuser et Mário Travassos. Backheuser, géographe et ingénieur, se distingua comme l'un des premiers promoteurs de l'étude systématique de la géopolitique en sa qualité de professeur de l'ancienne Ecole Polytechnique de Rio de Janeiro. Fortement influencé par la géopolitique allemande, et donc par la conception organiciste de l'état proposée par Ratzel, il a la notion des frontières permettant la représentation de la périphérie de l'état et de l'espace où se produisent les changements, où se distingue le bien propre du bien d'autrui, où se protège le territoire national et où se détermine la limite d'action du gouvernement fédéral³⁷⁰. Pour Mattos, la politique frontalière brésilienne est marquée depuis les années 30 par la vision de Backheuser, selon laquelle il fallait renforcer les régions limitrophes et les frontières du pays, et valoriser les territoires périphériques par le biais d'un contrôle strict du pouvoir central au détriment des gouvernements locaux et régionaux. La politique des frontières était un thème important qui devait être considéré comme venant du gouvernement fédéral et non seulement des gouvernements des régions limitrophes, vu que les frontières sont dynamiques et exigent une

³⁶⁷ Ibid., p. 42.

³⁶⁸ Ibid., pp. 42-44.

³⁶⁹ Pour plus d'information sur cet auteur voir : <http://www.obrabonifacio.com.br>

³⁷⁰ BACKHEUSER, Everardo, *Curso de geopolítica geral e do Brasil*, Biblioteca do Exército, Rio de Janeiro, 1952.

supervision constante du gouvernement. De plus, l'importance du renforcement des frontières promue par Backheuser eut une influence sur la création des états limitrophes d'Amapá, de Roraima et de Rondônia, permettant une meilleure gestion et un plus grand contrôle par le pouvoir central des régions éloignées³⁷¹.

Quant à Mário Travassos³⁷², il marqua selon Jean-Marie Bohou l'évolution de la géopolitique brésilienne jusqu'à nos jours. Militaire brésilien influencé par l'école allemande, il se préoccupa de la géographie locale et tenta de « trouver les lignes naturelles de circulation du Brésil »³⁷³ permettant l'interconnexion physique de tout le pays. La formidable expansion géographique obtenue par les *bandeirantes*, sans cesse à la recherche d'or et de pierres précieuses à l'époque coloniale, permit de créer un vaste espace où les communications étaient possibles grâce aux nouveaux moyens de transport, ce qui facilita l'intégration totale du territoire national au XX^e siècle, par les voies maritimes, fluviales, terrestres et aériennes.

Travassos est un pionnier de l'analyse géopolitique de la position du Brésil sur le continent et surtout en Amérique du Sud, son secteur d'influence directe. Selon Mattos, « Mário Travassos définit les grandes lignes d'une politique nationale destinée à faire de nous la nation la plus puissante d'Amérique du Sud »³⁷⁴. Travassos se préoccupa de l'environnement géographique du Brésil et de ce qu'il appelait les antagonismes géographiques en Amérique du Sud. D'un côté, le Pacifique et l'Atlantique avec la Cordillère des Andes servant de division naturelle et puissante. De l'autre, les bassins du Río de La Plata et de l'Amazone, les plus importantes zones hydrographiques du continent. Ces deux antagonismes de nature géopolitique sont marqués par la convergence de divers intérêts économiques et politiques provenant de différentes « forces politiques qui s'adaptent progressivement au territoire »³⁷⁵. Dans les années 30, Travassos constatait les facilités topographiques du bassin de la Plata, la densité de population, et le contrôle appliqué par Buenos Aires sur les moyens de transports et de communication dans le secteur, ce qui

³⁷¹ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., p. 53.

³⁷² BOHOU, Jean-Marie, Op. Cit., pp. 28-30.

³⁷³ TRAVASSOS, Mário, *Introdução à Geografia das Comunicações Brasileiras*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1942, p. 54.

³⁷⁴ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., p. 51.

³⁷⁵ TRAVASSOS, Mário, *Projeção continental do Brasil*, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1935, p. 156.

permettait à l'Argentine d'exercer son influence économique sur les pays méditerranéens (Bolivie et Paraguay), tandis que dans le bassin de l'Amazone le Brésil avait une influence naturelle mais réduite par la précarité des voies de transport et de communication qui rendait l'Amazonie d'accès difficile pour le gouvernement central.

Les solutions proposées par Travassos pour neutraliser l'influence argentine et accroître la présence brésilienne dans le sous-continent se concentrèrent sur l'élaboration diligente d'une politique de transports capable d'intégrer le territoire national à la région au moyen de routes et de voies ferrées permettant d'atteindre tant les ports de l'Atlantique que ceux du Pacifique. Le Brésil put ainsi accroître son influence régionale et forger une politique continentale capable de le transformer en grand articulateur de la région. Travassos se réfère explicitement au « rôle coordinateur » exercé par le Brésil en Amérique du Sud, au niveau politique et économique, de par sa position et ses caractéristiques géographiques qui le distinguent des autres pays de la région³⁷⁶.

De plus, Travassos, influencé par la théorie de Mackinder, indique qu'il est absolument nécessaire pour le Brésil de pouvoir contrôler « le triangle symbolique de l'altiplano bolivien »³⁷⁷, c'est-à-dire le centre du continent qu'il considère comme le *heartland* sud-américain. Ce triangle imaginaire repose sur l'importance géostratégique des villes boliviennes de Cochabamba, Santa Cruz de la Sierra et Sucre. Situées au centre de la Bolivie, elles forment un espace qui représente la « région charnière »³⁷⁸ d'Amérique du Sud. C'est là que convergent les influences antagoniques de la région : Cochabamba sous l'influence andine, Santa Cruz de la Sierra sous l'influence amazonienne, et Sucre sous l'influence de la Plata. Ce triangle est donc marqué par des antagonismes géographiques et par la communication des deux bassins avec la zone andine. Santa Cruz de la Sierra, en particulier, constitue « un carrefour économique notable au centre du continent »³⁷⁹.

Les moyens de transports et de communication modernes permettent au Brésil de profiter du triangle bolivien pour créer des liens politico-économiques plus puissants avec les

³⁷⁶ Ibid., p. 101.

³⁷⁷ Ibid., p. 81.

³⁷⁸ BOHOU, Jean-Marie, Op. Cit., p. 64.

³⁷⁹ TRAVASSOS, Mário, *Projeção continental do Brasil*, Op. Cit., p. 85.

pays méditerranéens, et de rendre possible l'accès au Pacifique par le port chilien d'Arica. Travassos propose concrètement une politique nationale de transports et une infrastructure comprenant un réseau ferroviaire, fluvial et aérien au niveau sud-américain, pour que le Brésil puisse étendre son influence géopolitique du centre vers le Nord, le Sud, l'Est et l'Ouest du continent, et ainsi diminuer l'influence argentine dans le bassin de La Plata et devenir la puissance sud-américaine incontestable.

Les idées de Travassos furent à la base de la pensée géopolitique brésilienne et influencèrent les politiciens et diplomates depuis les années 30, en plus de servir d'inspiration pour la politique de transport du régime militaire débutant en 1964³⁸⁰. En effet, pendant les vingt-et-un ans de ce régime, les concepts de Travassos s'adaptèrent à l'époque de la Guerre froide et inspirèrent le développement d'une pensée géopolitique grâce aux apports théoriques de deux militaires qui participèrent activement aux gouvernements successifs : Golbery do Couto e Silva et Carlos de Meira Mattos.

Le général Golbery condensa ses articles publiés dans des revues spécialisées dans l'une des œuvres les plus importantes de la pensée géopolitique brésilienne, *Geopolítica do Brasil*, qui reconnaît le Brésil comme un empire en raison de son extension géographique lui donnant une ample frontière maritime et continentale, en plus d'une position privilégiée sur l'Atlantique Sud³⁸¹. Golbery divise le territoire brésilien en secteurs géopolitiques de dynamiques différentes mais liées entre elles : de réserve générale ou de manœuvre centrale, de l'aile nord, de l'aile sud, de l'ouest ou de l'Amazonie. Dans le secteur de réserve générale se trouve le « *heartland central* »³⁸², fondamental dans la conformation politique, sociale et économique du pays.

Le *heartland* brésilien, pour Golbery, comprend « tout São Paulo et Rio de Janeiro, une grande partie du Minas Gerais, la moitié Sud de Goiás et un vaste secteur du Mato Grosso méridional »³⁸³, la zone névralgique où se trouvent les villes de São Paulo, Brasilia, Belo Horizonte de Rio de Janeiro se détachant par son importance politique et économique. Ce

³⁸⁰ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., pp. 52-53.

³⁸¹ SILVA, Golbery do Couto e, *Geopolítica do Brasil*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1967.

³⁸² Ibid., p. 126.

³⁸³ Ibid., p. 112.

heartland est bien évidemment destiné à devenir le noyau de l'empire brésilien. Selon Mattos, le destin manifeste de Golbery se réfère à une « géopolitique intra-frontières » et non au niveau du continent³⁸⁴. Mais comme Travassos, Golbery voit le Brésil en termes de formation d'une puissance sud-américaine destinée à devenir une grande puissance au niveau global.

Golbery se réfère précisément à l'Amérique du Sud comme le cadre continental (*moldura continental*) dans lequel se développe et grandit le Brésil. Les secteurs qui le subdivisent grandissent jusqu'à couvrir tout le continent. Le plus important est le secteur géopolitique continental de soudure, qui comprend la Bolivie, le Paraguay et les états brésiliens du Mato Grosso et du Rondônia³⁸⁵. Il représente pour Golbery le *heartland* sud-américain, et le Brésil doit y exercer une présence permanente vue sa pertinence géopolitique pour la stabilité régionale. Les antagonismes géographiques de ce secteur, comme ceux qui existent entre le Pacifique et l'Atlantique ou entre les bassins de l'Amazone et du Rio de la Plata, rendent cette région géopolitiquement instable, et la présence brésilienne permet de maintenir l'équilibre du sous-continent³⁸⁶.

Golbery conçoit le potentiel brésilien et la stabilité régionale en termes de géopolitique caractéristique de la Guerre froide, considérant le Brésil comme l'allié majeur et indispensable des Etats-Unis sur le continent. Il faut souligner que le positionnement global réalisé par Golbery pour le Brésil se situe dans le cadre de l'Amérique du Sud, identifiant clairement le pays comme sud-américain, et considérant la région comme le secteur de référence lui permettant de se développer dans le système international³⁸⁷.

Théoricien et politicien important pour le régime militaire dans le contexte de la Guerre froide, Golbery occupa aussi de hauts postes politiques sous les gouvernements de Castelo Branco, Geisel et Figueiredo, et fut l'un des artisans du Service National d'Informations (SNI), créé en 1964 dans le but de rassembler, classer et traiter l'information d'intelligence du régime. Sur le plan théorique, en plus de ses apports à la pensée géopolitique brésilienne, il fut l'un de ceux qui reformulèrent la doctrine de sécurité nationale promue par

³⁸⁴ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., p. 59.

³⁸⁵ SILVA, Golbery do Couto e, Op. Cit., p. 128.

³⁸⁶ Ibid., pp. 128-129.

³⁸⁷ Ibid., p. 129.

les Etats-Unis pour le cas brésilien. En effet, le général Silva travailla à l'ESG sur le fondement de la doctrine lancée par les Américains pour contrecarrer le communisme au niveau global.

L'ESG fut créée par loi en 1949, sous l'influence du modèle américain instauré par le *National War College*, institution fondée en 1946 à Washington dans le but explicite de forger « une doctrine propre pour étudier et perfectionner la politique extérieure des Etats-Unis dans le contexte de la Guerre froide, à travers, principalement, de la perspective de la sécurité collective »³⁸⁸. Aussi bien l'école nord-américaine que la brésilienne apparurent aux débuts de la Guerre froide, et les deux ont pour priorité la contention du communisme dans les zones d'influence qui leur correspondent. De plus, selon le général Mattos, l'ESG est « responsable d'une doctrine politique essentiellement brésilienne reposant sur la dynamique de l'application du pouvoir national »³⁸⁹. Depuis le début du régime militaire en 1964, l'ESG exerce une grande influence sur les prises de décisions gouvernementales car plusieurs de ses principaux professeurs occupent des fonctions importantes³⁹⁰. Ceci permettra au régime de mener une politique nationale et internationale cohérente au cours du temps, basée sur des études et travaux élaborés essentiellement au sein de l'ESG, laquelle s'inspire des réflexions des théoriciens qui la précédèrent, ce qui enrichit la pensée géopolitique brésilienne et lui permet de se développer grâce aux apports civils et militaires. L'ESG devient ainsi un centre d'études de grande influence sur les politiques menées par le régime militaire, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

A l'intérieur, le président Castelo Branco lui-même remarque, aux débuts du régime militaire, que le développement et la sécurité « sont liés par une relation de causalité mutuelle »³⁹¹, et donc il ne peut pas y avoir de croissance économique sans sécurité et vice-versa. Ce binôme sécurité-développement fut incorporé à la « Doctrine de Sécurité Nationale et de Développement »³⁹² élaborée par l'ESG, ce qui permet le développement économique

³⁸⁸ FERNANDES, Ananda Simões, « A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva », *Antiteses*, vol. 2, n° 4, 2009, p. 836.

³⁸⁹ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., p. 60.

³⁹⁰ Ibid., p. 61.

³⁹¹ Ibid., p. 62.

³⁹² FERNANDES, Ananda Simões, Op. Cit., p. 851.

rapide, conjointement aux mesures répressives qui éliminent, à l'intérieur, les centres de dissidence capables de détruire les possibilités de développement de la nation dans tous ses secteurs d'opération.

A l'extérieur, à la stratégie de contrôle du communisme lancée par Washington s'ajoute la nécessité de coordination rapide entre les gouvernements latino-américains pour faire face à la menace communiste pouvant se manifester à travers les « ennemis internes » originaires de n'importe lequel des pays de la région et diffusant les idées venant d'Union Soviétique au niveau politique, social, culturel et même militaire. Selon Golbery, l'Amérique latine, de par sa situation géographique, se trouvait naturellement dans la sphère politique et idéologique des Etats-Unis, et disposée à défendre les valeurs occidentales, le Brésil étant un allié privilégié de la superpuissance nord-américaine de par sa suprématie populationnelle, géographique, économique, et sa position stratégique sur l'Atlantique du Sud. La coopération régionale était donc nécessaire pour faire face au communisme, et parmi plusieurs initiatives surgit dans les années 70, le Plan Condor, destiné à l'échange d'information et à la coordination de mesures répressives contre des personnes considérées comme agents du communisme international dans les pays sud-américains. Le régime militaire brésilien, dans ce contexte de Guerre froide, joua un rôle prépondérant en tant que grand allié des Etats-Unis dans la région, mais en maintenant toujours son autonomie dans les prises de décisions et l'élaboration d'une politique étrangère reflétant ses intérêts nationaux et en cherchant à faire du pays une véritable puissance dans le système international.

Un autre géopoliticien important et participant actif du régime militaire fut Carlos de Meira Mattos, disciple de Silva et partisan de la pensée géopolitique développée par l'ESG. Le général Mattos reflète l'engagement du régime à atteindre le même niveau de développement que les pays les plus avancés du monde occidental pour l'an 2000, car « vu notre vocation de grandeur, justifiée par nos expressions géographique et démographique, nous avons dû prouver notre capacité révolutionnaire en atteignant les objectifs de notre politique de développement à court terme »³⁹³. Le régime se considérait comme révolutionnaire, pour convertir le Brésil en puissance, et il était impératif de maintenir le développement au rythme souhaité, conjointement à des mesures de sécurité à l'intérieur et à l'extérieur, afin de créer un

³⁹³ MATTOS, Carlos de Meira, Op. Cit., p. 103.

contexte géopolitique propice à l'expansion économique brésilienne. Pour cette visée à long terme, deux objectifs de base avaient déjà été atteints au milieu des années 70 : l'accumulation d'un capital suffisant, et l'implantation d'une infrastructure de routes, d'énergie et de communications³⁹⁴. Le régime militaire mena une politique consistant à mettre en pratique la pensée géopolitique brésilienne qui visait à articuler la masse continentale d'un vaste pays en fonction de sa nouvelle capitale, et les défis consistant à incorporer pleinement les zones moins développées de l'ouest et du nord-est dans l'essor interne naissant.

Depuis la période impériale, les élites brésiliennes pensaient transférer la capitale de Rio de Janeiro vers l'intérieur du pays, mais sa construction fut possible seulement au milieu des années 50, sous le gouvernement de Juscelino Kubitschek. L'inauguration de la nouvelle capitale fédérale en avril 1960 fut un fait marquant au niveau géopolitique, car Brasilia fut édifiée à l'intérieur précisément pour être le point de départ de routes allant vers les différentes régions, et permettre d'incorporer les zones retirées d'Amazonie et du Nord-Est dans le développement du Centre-Est et du Sud. A l'initiative de Kubitschek, la première construction fut la route Belém-Brasilia, et plus tard, sous le régime militaire, la Transamazônica et d'autres axes permettant d'intégrer le territoire national, en fonction de la géopolitique interne soutenue par l'ESG et ses géopoliticiens les plus brillants, parmi lesquels Meira Mattos lui-même³⁹⁵.

Mattos se préoccupa non seulement de l'articulation interne du Brésil, pour accomplir une intégration nationale réelle, mais aussi de l'intégration sud-américaine. La structuration de l'*hinterland* (arrière-pays) était en effet fondamentale pour stimuler « la formation de secteurs intérieurs d'échange international »³⁹⁶ permettant la création d'une économie propre et mettant fin à la dépendance vis-à-vis des ports de la côte. L'*hinterland* se réfère à la zone continentale liée économiquement à un port et par laquelle arrivent ou sont extraites les marchandises destinées à l'exportation. En Amérique du Sud, historiquement parlant, les zones d'influence économique des ports sont celles qui se sont le plus et le mieux développées, ce qui permit un développement économique privilégiant les zones côtières ou

³⁹⁴ Ibid., p. 105.

³⁹⁵ ANDRADE, Manuel Correia de, *Geopolítica do Brasil*, Editora Ática, São Paulo, 1989, pp. 42-44.

³⁹⁶ MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1977, p. 111.

celles connectées à un port. Ceci porta préjudice au développement et à la connectivité à l'intérieur du sous-continent, et Mattos signale qu'il est nécessaire de tirer parti des technologies modernes de transport et de communication pour former des pôles économiques indépendants les uns des autres, où les pays sud-américains pourraient tirer parti des intérêts réciproques pour un meilleur échange régional dans toutes ses dimensions. Les zones intérieures requièrent, pour leur structuration au niveau du continent, un plan de transports permettant une interaction économique fluide, et donc une politique d'interconnexion physique que le Brésil a réalisé depuis la fin des années 60 sur son propre territoire, en reliant les secteurs retirés de l'Amazonie brésilienne aux centres économiques.³⁹⁷.

Le régime militaire se préoccupa non seulement de la structuration de l'*hinterland* brésilien, mais aussi de l'articulation stratégique entre Sud-Américains pour faire face aux défis communs et projeter le Brésil dans la sphère internationale au niveau géopolitique. Le régime, tout en développant des relations amicales avec ses voisins du bassin de la Plata, concentra son attention sur celui de l'Amazone, où le Brésil avait besoin de la coopération des autres pays du secteur même si plus de 60% de l'Amazonie était sous sa juridiction. Mattos souligne à ce propos l'effort de la chancellerie brésilienne pour mettre en place le traité de Coopération amazonienne qui « ouvrait la porte sur une vision plus large de l'importance de l'intégration des nations de la partie sud de notre continent »³⁹⁸. Ce traité signé en 1978 entre le Brésil, la Bolivie, l'Equateur, la Colombie, la Guyane, le Pérou, le Venezuela et le Surinam, avait pour mission principale la protection de la souveraineté nationale et la coopération mutuelle pour le développement et la préservation de l'Amazonie. Le besoin de préserver les énormes ressources naturelles de ce bassin venait du fait qu'il suscitait un intérêt international croissant en raison de ses richesses et de sa biodiversité unique au monde. Déjà dans les années 40 avait été expérimentée la formation d'un institut international lié à l'Unesco pour préserver l'Amazonie, auquel allaient participer, en plus des Sud-Américains, plusieurs puissances occidentales. Pour Mattos, la coopération entre pays amazoniens était donc fondamentale pour maintenir la souveraineté de chaque nation et en même temps établir une coopération régionale pour assurer le développement harmonieux du bassin de l'Amazone³⁹⁹.

³⁹⁷ Ibid.

³⁹⁸ MATTOS, Carlos de Meira, *Uma Geopolítica Pan-Amazônica*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1980, p. 137.

³⁹⁹ Ibid., pp. 135-136.

La quête constante d'autonomie de la part du Brésil, tant dans sa politique intérieure que dans sa politique extérieure, fit qu'il s'inséra de manière proactive dans le continent, par un traité reflétant la praxis de sa pensée géopolitique sur la préservation de la souveraineté et la coopération régionale contre les intérêts sur le bassin de l'Amazone des pays extérieurs à la région.

Cependant, comme le souligne Mattos, l'intérêt géopolitique ne se limitait pas à l'intégration amazonienne, mais éventuellement à celle de toute l'Amérique du Sud, car les efforts gouvernementaux pour intégrer les secteurs retirés du Brésil, en développant les voies de transports et de communications internes, devaient être menés à bien en collaboration avec les pays voisins de manière à ce qu'ils puissent tous profiter des zones intérieures du sous-continent⁴⁰⁰. En accord avec les concepts hérités du diplomate Rio Branco, les efforts du Brésil devaient considérer l'articulation de l'intégration régionale pour stimuler les frontières et engendrer un processus d'échange économique bénéficiant à l'Amérique du Sud et à ses zones intérieures moins favorisées. Dans ce contexte, la pensée géopolitique du Brésil pendant la Guerre froide se concentra surtout sur le *heartland* sud-américain - la Bolivie et le Paraguay. Ces deux pays, définis par Golbery comme des « prisonniers géopolitiques » en raison de leurs particularités méditerranéennes et de leurs dépendances économiques, sont importants car ils constituent des flancs ouverts pour le Brésil méridional et central, et sont le lieu de frictions politiques et économiques entre Argentins et Brésiliens⁴⁰¹. Donc, pendant la Guerre froide, le Brésil continua de manifester sa rancune vis-à-vis du pouvoir argentin, dans le sens de la vision de Travassos d'une opposition entre les bassins de l'Amazone et du Rio de la Plata, ce dernier étant soi-disant sous la suprématie géopolitique de l'Argentine. Cependant, le Brésil pouvait s'intégrer davantage au bassin du Rio de la Plata grâce à la construction de voies ferrées et de routes dans le Centre-Ouest et à une meilleure connexion physique avec le *heartland*, et en même temps, accroître son influence géopolitique en Bolivie comme au Paraguay. Du point de vue du Brésil, son influence croissante dans le bassin du Rio de la Plata pouvait donc canaliser la rivalité historique avec l'Argentine, ainsi que la coopération sud-américaine en matières politiques et économiques dans un contexte hémisphérique et international marqué par la Guerre froide et la menace latente de l'expansion du communisme.

⁴⁰⁰ MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, Op. Cit., p. 139.

⁴⁰¹ SILVA, Golbery do Couto e, *Conjuntura Política Nacional. O poder Executivo & Geopolítica do Brasil*, 3^{ème} édition, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1981, p. 55.

L'augmentation significative de l'influence brésilienne en Bolivie depuis les années 70 est un bon exemple de ce que représente, pour le Brésil, le *heartland* sud-américain. En effet, pour la « géopolitique officielle » du Brésil, la connexion avec la Bolivie était très importante car c'était le seul pays du continent influencé géographiquement par le bassin de l'Amazone, celui du Rio de la Plata et la Cordillère des Andes, en plus de constituer un territoire vital pour les intérêts brésiliens depuis que Travassos avait exposé sa théorie du triangle géostratégique bolivien dans les années 30. Sur ce point, Mattos déclare que le système ferroviaire brésilien permet déjà la connexion avec la Bolivie jusqu'à Santa Cruz de la Sierra, et que les routes brésiliennes, boliviennes et paraguayennes s'articulent directement ou par la voie fluviale⁴⁰². Ces multiples connexions permettent de former l'un des sept « secteurs intérieurs d'échange frontalier »⁴⁰³, dans lequel existe déjà un échange économique considérable et où s'établissent des ports internationaux, autour du fleuve Paraguay, qui servent de ponts entre les trois pays. De même, le Brésil, à travers la Bolivie, peut s'il le souhaite atteindre les ports du Pacifique, que ceux-ci soient situés au Pérou ou au Chili. Sous le gouvernement de fait du général Hugo Banzer (1971-1978), soutenu par les Etats-Unis et le Brésil, les relations bilatérales Bolivie-Brésil s'améliorent de manière substantielle et deviennent stratégiques grâce à la signature des accords de Cochabamba officialisant les échanges bilatéraux en matière d'énergie : la Bolivie doit envoyer constamment du gaz naturel au Brésil, et le Brésil s'engage à construire le gazoduc Brésil-Bolivie (GASBOL), en plus d'une usine pétrochimique et d'une autre sidérurgique sur territoire bolivien⁴⁰⁴. Selon Bohou, cet accord énergétique et industriel implique l'entrée géopolitique du Brésil dans le *heartland*, vu que le régime militaire s'engage à construire une voie ferrée entre Santa Cruz et Cochabamba, et à conférer quatre zones franches dans des ports brésiliens, tout cela impliquant un nouvel engagement du Brésil dans les affaires boliviennes, et donc la perte d'influence de l'Argentine dans la région⁴⁰⁵.

⁴⁰² MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, Op. Cit., p. 114.

⁴⁰³ Ibid., p. 112.

⁴⁰⁴ MELLO, Leonel Itaussu Almeida, *Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*, Editora da Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 1997.

⁴⁰⁵ BOHOU, Jean-Marie, Op. Cit., pp. 206-208.

L'importance de la Bolivie ne fit que s'accroître depuis les années 70, dans la mesure où le développement économique et social de sa partie orientale permettait une plus grande confluence des intérêts avec le Brésil. Selon le géographe brésilien Matheus Pfrimer, la planification territoriale bolivienne des années 1940 pour occuper le territoire oriental disponible fut réalisée sous l'ingérence brésilienne et argentine, à une époque où les deux puissances se disputaient l'hégémonie régionale. Dans le cas du Brésil, la finalité principale était la satellisation aussi bien de la Bolivie que du Paraguay pour parvenir au Pacifique en attirant économiquement le noyau sud-américain vers le port brésilien de Santos⁴⁰⁶. Cependant, les pressions argentines et les tourments boliviens ne lui permirent pas d'atteindre son objectif géopolitique au milieu du siècle dernier, avec le projet de connexion ferroviaire entre Santos et le port chilien d'Arica. Il n'y eut donc pas d'intégration du système ferroviaire bolivien, ce qui démontre le poids de l'influence argentine pour bloquer les intérêts brésiliens, vu que l'Argentine disposait d'une ligne ferroviaire reliant sa capitale à celle de Bolivie, à laquelle s'ajouta par la suite une autre reliant le nord du pays à Santa Cruz de la Sierra⁴⁰⁷.

L'Argentine et le Brésil avaient des intérêts opposés en Bolivie, orientés vers le développement de la partie orientale du pays et sa nouvelle capacité énergétique résultant de l'exploitation du gaz et du pétrole. Les deux pays signèrent des accords importants avec la Bolivie pour le gaz, accords qui favorisaient le sud-est bolivien. A partir de la fin des années 70 et pendant les années 80, les relations Brésil-Argentine s'orientent vers la coopération stratégique, et leurs relations avec la Bolivie deviennent plus solides dans le cadre de l'IIRSA au début du XXI^e siècle. La Bolivie joue un rôle vital dans les projets de cette initiative brésilienne d'intégration de l'infrastructure sud-américaine, avec au moins cinq axes d'intégration passant par son territoire⁴⁰⁸. Un exemple de l'implémentation de l'IIRSA est le couloir biocéanique Santos-Arica, actuellement en plein fonctionnement, concrétisation de l'un des objectifs de longue date de la pensée géopolitique brésilienne.

Dans ce contexte, Pfrimer décrit un autre triangle stratégique bolivien, différent de celui de Travassos, qui reflète le nouveau développement du pays et l'importance politique de

⁴⁰⁶ PFRIMER, Matheus Hoffmann, « *Heartland Sul-americano? Dos discursos geopolíticos à territorialização de um novo triângulo estratégico boliviano* », *GEOUSP - Espaço e Tempo*, nº 29, São Paulo, 2011, pp. 136-137.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 137.

⁴⁰⁸ Ibid., p. 138.

ce *heartland* sud-américain: le centre névralgique formé par les villes de Cochabamba, Santa Cruz de la Sierra et Tarija⁴⁰⁹. Cochabamba joue un rôle important dans l'histoire en raison de sa situation dans la vallée centrale, entre La Paz et Santa Cruz, qui permet la communication entre l'Est et l'Ouest du pays, tandis que Santa Cruz est devenu le principal pôle économique national, et que la zone Sud-Est de Tarija concentre les principaux gisements de gaz et de pétrole. Ce nouveau triangle réaffirme la vision de l'historien et géopoliticien bolivien Alipio Valencia Vega sur l'importance de la Bolivie pour l'intégration de l'Amérique du Sud, en raison de sa localisation centrale et parce qu'elle représente la diversité géographique avec ses secteurs des Andes, de l'Amazone et du Rio de la Plata⁴¹⁰. Tant pour le développement de couloirs biocéaniques dans le cadre de l'IIRSA, que pour ses ressources naturelles, la Bolivie est toujours indispensable à la perspective de la géopolitique brésilienne et vitale, de par sa nature de *heartland*, pour la projection d'une hégémonie brésilienne sur le sous-continent.

Le Paraguay joue également un rôle important pour le Brésil, car il partage avec la Bolivie cette qualité de *heartland*. Considéré comme le noyau central du bassin du Rio de la Plata, il est de plus traversé par deux affluents, le Paraguay et le Paraná. Le géographe José Alexandre Gonçalves, considère que le Paraguay est un pays dépendant de ses voisins car il n'a qu'un seul accès fluvial à l'Atlantique, le Paraná, qui conjointement au fleuve Uruguay forme l'estuaire nommé Rio de la Plata, qui traverse seulement l'Argentine et l'Uruguay⁴¹¹. Le caractère méditerranéen du Paraguay l'empêche d'être autonome pour le libre-échange de ses marchandises et fait qu'il dépend, de même que la Bolivie, de ses voisins côtiers pour l'exportation. Quant à son importance géopolitique, elle vient de deux éléments géostratégiques : ses ressources hydriques et sa situation géographique dans le *heartland* sud-américain⁴¹². Ses ressources hydriques servirent pour l'installation des barrages binationaux d'Itaipu et Yaciretá, et sa situation dans le bassin du Rio de la Plata lui donnent une capacité décisionnaire sur l'exploitation hydroélectrique des fleuves, ainsi que sur la définition des

⁴⁰⁹ Ibid.

⁴¹⁰ VALENCIA VEGA, Alipio, *Geopolítica en Bolivia*, Editorial Juventud, La Paz, 1974.

⁴¹¹ GONÇALVES, José Alexandre, « Conjuntura do poder da República Paraguaia no Cenário Sul-Americano a partir de 1950 e seu Significado Regional », *Revista de Geopolítica*, vol. 1, n° 1, Ponta Grossa – PR, 2010, p. 75.

⁴¹² Ibid., p. 86.

voies de transport et de communication prédominantes dans la zone⁴¹³. De fait, la décision du Paraguay, après de longues négociations, d'avaliser la construction du barrage d'Itaipu en 1973 conjointement au Brésil (Traité d'Itaipu), marqua la rupture de l'équilibre de puissance qui duraient dans le bassin du Rio de La Plata depuis l'époque coloniale. Le Paraguay décida alors souverainement de potentialiser sa capacité hydroélectrique avec une méga infrastructure qui allait directement à l'encontre des intérêts argentins sur le Paraná, créant ainsi une interdépendance Brésil-Paraguay qui favorisa finalement le Brésil, au détriment de l'Argentine, au niveau géopolitique.

La préoccupation, tant au niveau théorique qu'à celui de la praxis, de la politique étrangère brésilienne pour le contrôle du *heartland*, joua un rôle fondamental dans la rupture de l'équilibre de puissance dans le Cône Sud. Dans le contexte de la Guerre froide et de la rivalité historique entre Argentine et Brésil, les géopoliticiens brésiliens, Marcos par exemple, accordaient une grande importance aux liens bilatéraux avec le Paraguay. De par sa localisation centrale dans le bassin du Rio de la Plata et dans le sous-continent, le Paraguay joue un rôle clé dans le système de transports terrestres, ferroviaires ou fluviaux, et grâce à la constance de l'initiative diplomatique brésilienne, le pays méditerranéen dépend actuellement en grande partie du Brésil pour ses exportations⁴¹⁴. Pendant les années 70, sous le régime militaire, le Brésil parvint à s'imposer géopolitiquement dans le bassin du Rio de la Plata, avec la construction d'Itaipu et la consolidation des couloirs d'exportation des produits paraguayens (et boliviens) à travers les ports brésiliens de Santos, Rio Grande et Paranaguá⁴¹⁵. Ceci réduisit progressivement l'importance économique de l'axe Nord-Sud du bassin, lié surtout au Rio de la Plata et à la ville de Buenos Aires, à l'origine de la perte d'influence régionale des ports argentins au bénéfice des brésiliens.

Face à ces épisodes et aux *faits accomplis* tels qu'Itaipu, les géopoliticiens argentins commencent à comprendre que seule la négociation en fonction des intérêts respectifs de chaque pays pourra fonctionner avec le Brésil, et qu'il faudra abandonner la rivalité pour l'hégémonie sur le bassin du Rio de la Plata. C'est le cas du général argentin Juan Enrique

⁴¹³ ZUGAIB, Eliana, *A Hidrovia Paraguai-Paraná e seu Significado para a Diplomacia Sul-Americana do Brasil*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2006, p. 122.

⁴¹⁴ BOHOU, Jean-Marie, Op. Cit., pp. 217-218.

⁴¹⁵ ZUGAIB, Eliana, Op. Cit., p. 127.

Guglialmelli, géopoliticien fort préoccupé par le succès économique du Brésil et son expansion régionale pendant les années 70. Guglialmelli fut directeur de la *Revista Estrategia*, publication spécialisée en géopolitique argentine et latino-américaine entre les années 1969 et 1984, dans laquelle les relations Argentine-Brésil occupaient une place centrale⁴¹⁶. Conscient du retard géopolitique argentin par rapport au Brésil, Guglialmelli, en plus de défendre le développement industriel décentralisé et une économie fortement protectionniste au niveau local, préférait la coopération bilatérale pour défendre les intérêts argentins dans un contexte où le Paraguay, la Bolivie et l'Uruguay avaient privilégié leurs relations avec le Brésil. L'un des secteurs ouvert à la coopération était le développement de l'énergie nucléaire à des fins exclusivement pacifiques, dans le but d'exclure la possibilité d'une course à l'armement entre les seuls pays latino-américains disposant de technologie nucléaire dans les années 70, et d'éviter l'intrusion nord-américaine dans les affaires géostratégiques du Cône Sud⁴¹⁷.

Dans ce contexte de fragilité relative dans le bassin du Rio de la Plata, reconnue par des géopoliticiens locaux tels que Guglialmelli, Marini y Boscovich⁴¹⁸, en plus de la détérioration considérable de ses relations bilatérales avec le Royaume-Uni et le Chili dans les années 70, le régime militaire argentin, conjointement à ses pairs brésiliens et paraguayens, se propose d'apporter une solution définitive aux désaccords sur l'utilisation hydroélectrique du Paraná en signant l'Accord Tripartite en 1979. Cet accord constitua un point d'inflexion dans les relations entre les pays du bassin, après la tentative infructueuse de l'institutionnalisation de leurs relations multilatérales à travers le traité du bassin du Rio de la Plata en 1969⁴¹⁹, et permit la création de conditions politiques favorables la coopération Argentine-Brésil dans les années 80. La coopération bilatérale permit à son tour de former les bases du Mercosur dans les années 90, et dans le siècle actuel la régionalisation de toute l'Amérique du Sud avec l'Unasur.

⁴¹⁶ GUGLIALMELLI, Juan E., *Pensar con estrategia. Juan Enrique Guglialmelli en la revista Estrategia*, Ediciones de la UNLa, Buenos Aires, 2007.

⁴¹⁷ GUGLIALMELLI, Juan E., *Argentina, Brasil y la Bomba Atómica*, Tierra Nueva, Buenos Aires, 1976.

⁴¹⁸ KELLY, Philip, *Checkerboards & Shatterbelts: The Geopolitics of South America*, University of Texas Press, Austin, 1997, pp. 96-104.

⁴¹⁹ Plus d'information sur ce Traité sur le site du Comité intergouvernemental Coordinateur des pays du bassin de La Plata : <http://www.cicplata.org>

En plus des deux pays formant le *heartland* sud-américain, la Bolivie et le Paraguay, il faut rappeler l'importance historique de l'Uruguay dans la relation Brésil-Argentine et la stabilité politique du continent. La rivalité légendaire entre Argentins et Brésiliens datant de l'époque coloniale continuait sous la Guerre froide, et dans ce contexte, le militaire brésilien Golbery do Couto e Silva considérait que l'Uruguay jouait toujours « son rôle historique d'état tampon »⁴²⁰. L'Uruguay est un petit pays définissant une zone neutre entre Argentine et Brésil dans laquelle aucune des deux puissances ne peut intervenir ouvertement ni instaurer sa souveraineté. Sa position géographique stratégique à l'Est du fleuve Uruguay et au Nord du Rio de la Plata lui donne une importance géopolitique particulière et le rend indispensable dans le bassin car il permet de contenir les ambitions des deux puissances qui souhaitent contrôler le Cône Sud, dans une zone sans frontières naturelles et riche en ressources hydriques et agricoles. Depuis sa fondation en 1828 à la suite d'une guerre de faible intensité entre Argentins, Uruguayens et Brésiliens, il est marqué par les tentatives expansionnistes de l'empire brésilien naissant et désireux d'atteindre l'embouchure du Rio de la Plata⁴²¹.

Cependant, l'Uruguay a aujourd'hui perdu sa position névralgique dans le Cône Sud, dans la mesure où les relations Brésil-Argentine se sont renforcées et ne sont plus en concurrence pour contrôler les zones d'influence dans le bassin du Rio de la Plata. Des initiatives telles que celle du géopoliticien Bernardo Quagliotti pour créer une association politico-économique entre Uruguay, Paraguay et Bolivie (URUPABOL) capable d'exercer une influence propre face aux deux colosses sud-américains n'ont plus de sens aujourd'hui. Le concept d'URUPABOL conçu par Quagliotti se référail à l'accord politique stratégique entre les trois pays mineurs du Cône Sud, qui pouvaient théoriquement s'associer pour faire face aux désirs hégémoniques argentins et brésiliens⁴²². Selon la Paraguayenne Julia Velilla, URUPABOL pouvait permettre d'augmenter la capacité de négociation autonome des trois pays ensemble, et d'éviter ainsi la domination et les visées expansionnistes tant de l'Argentine

⁴²⁰ SILVA, Golbery do Couto e, *Conjuntura Política Nacional. O poder Executivo & Geopolítica do Brasil*, Op. Cit., p. 58.

⁴²¹ PARODI, Carlos A., *The Politics of South American Boundaries*, Praeger Publishers, Westport Connecticut, 2002, pp. 8-16.

⁴²² QUAGLIOTTI de BELLIS, Bernardo, *Uruguay en el Cono Sur: Destino Geopolítico*, Tierra Nueva, Siglo XXI Argentina Editores, Buenos Aires, 1976.

que du Brésil, de manière à équilibrer les pouvoirs régionaux et permettre un développement pacifique et harmonieux de l'Amérique du Sud⁴²³.

En contraste avec les deux visions antérieures, Jean-Marie Bohou utilise le concept d'URUPABOL pour se référer à ce qu'il appelle « la ceinture intérieure continentale »⁴²⁴, qui après une lutte historique pour devenir zone d'influence, terminera sous contrôle du Brésil dans le cadre de sa stratégie d'encerclement de l'Argentine. Mais il faut mentionner qu'au-delà des définitions du concept d'URUPABOL et de l'existence formelle du groupe en tant qu'organisme international depuis 1963, le concept est tombé en désuétude et n'a plus de signification dans le cadre académique et géopolitique actuel. De fait, comme le signale le politicien et analyste uruguayen Roberto Conde, ces trois pays qui tentèrent de s'intégrer « se trouvent emprisonnés par la masse des deux pays hégémoniques sans pouvoir déployer une dynamique géopolitique propre »⁴²⁵. Ils ne peuvent donc se soustraire ni géographiquement ni économiquement à l'influence argentine et brésilienne, et il est inutile pour les Boliviens, les Paraguayens et les Uruguayens de chercher leur propre voie indépendante des vicissitudes économiques du Mercosur et des axes principaux de l'Unasur, considérant aussi que la relation bilatérale Brésil/Argentine est essentielle non seulement pour le bassin du Rio de la Plata mais aussi pour toute l'Amérique du Sud.

⁴²³ VELILLA L., Julia, *Paraguay: un destino geopolítico*, Instituto Paraguayo de Estudios Geopolíticos e Internacionales, Asunción, 1982.

⁴²⁴ BOHOU, Jean-Marie, Op. Cit., pp. 208-216.

⁴²⁵ CONDE, Roberto, « Geopolítica de la Cuenca del Plata. Una Cuestión Estratégica para el Uruguay », *Revista Estrategia*, Tercera Época, n° 4, Centro de Altos Estudios Nacionales, Montevideo, 2013, p. 16.

2.2 La projection régionale et mondiale de la géopolitique brésilienne.

A la préoccupation constante de la pensée géopolitique brésilienne pour le *heartland* sud-américain s'ajoute l'inquiétude pour la projection de son pouvoir au niveau régional et global. Dans la région, qui inclut toute l'Amazonie, cette projection est cristallisée par l'existence et l'action de l'Unasur. En revanche, la projection globale du pouvoir brésilien fut déterminée par la préoccupation pour certains secteurs considérés comme stratégiques par les géopoliticiens brésiliens, dans un contexte historique dominé depuis le début du XX^e siècle par l'action diplomatique d'Itamaraty, qui visait à assurer la participation active du pays dans les institutions et organismes prépondérants du système international. Il y a trois secteurs clés : l'Amazonie, l'Atlantique Sud et l'Antarctique. L'Amazonie est considérée par Travassos comme zone d'influence proprement brésilienne, et aujourd'hui elle est dans sa totalité liée géopolitiquement à l'Unasur et aux impératifs de défense de sa souveraineté sur le continent exprimés par le CDS. Tandis que l'Atlantique Sud et l'Antarctique sont considérés comme zones d'intérêt pour la projection globale du Brésil, elles ne sont pas liées directement à l'Unasur ; néanmoins, elles exercent une influence importante sur pour d'autres pays de la région, tels que l'Argentine et l'Uruguay dans le cas de l'Atlantique Sud, et le Chili et l'Argentine dans le cas de l'Antarctique.

Pour le Brésil et ses géopoliticiens, l'Atlantique Sud est une zone d'intérêt stratégique vu son rôle vital dans les échanges culturels, économiques et sociaux avec le reste du monde depuis l'époque coloniale. Le Brésil, avec ses 7 500 kilomètres de littoral, dispose d'une projection naturelle de grande envergure vers l'Atlantique Sud. C'est pour cela, par exemple, que le général Mattos proposera la création d'une communauté de l'Atlantique Sud comprenant le Brésil, l'Uruguay, l'Argentine, le Chili et le Paraguay, en plus de pays africains comme le Sénégal, l'Angola et l'Afrique du Sud⁴²⁶. Cette communauté envisagée par Mattos se cristallise au niveau international, et grâce à la diplomatie brésilienne, dans la création en 1986 de la Zone de Paix et de Coopération de l'Atlantique Sud (ZPCAS), où viennent s'ajouter au Brésil, à l'Argentine et à l'Uruguay 21 pays africains riverains du deuxième océan de la planète. La ZPCAS, formée dans le contexte de la Guerre froide, avait son siège à Brasilia ; elle cherchait la coopération économique régionale, et voulait aussi éviter la

⁴²⁶ MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, Op. Cit., p. 121.

prolifération nucléaire et la transformation du secteur en une zone d'ingérence militaire des deux puissances hégémoniques.

La projection du Brésil sur l'Atlantique Sud est présente dans la pensée géopolitique actuelle qui considère le pays comme l'une des grandes puissances émergentes du système unimultipolaire. Le géopoliticien brésilien Wanderley Messias da Costa considère que l'importance de l'Atlantique Sud n'a cessé d'augmenter pour le Brésil, principalement en raison de la prolifération des gisements de pétrole et de gaz dans les eaux profondes de l'océan à proximité des côtes brésiliennes. Depuis les premières découvertes de pétrole dans le secteur au cours des années 70, le Brésil s'est consacré à potentialiser ses ressources énergétiques jusqu'à envisager de se transformer, avec les gisements du *Pré-Sal* en un exportateur important de gaz et de pétrole au niveau mondial, calculant que ses réserves atteindraient, d'après les études préliminaires, 55 billions de barils⁴²⁷. Cette zone du *Pré-Sal*, qui couvre un vaste secteur du sud-est maritime brésilien, peut convertir le pays dans les années à venir en un important exportateur de pétrole et de ses dérivés capable de rivaliser avec les grands producteurs traditionnels.

Cette projection renouvelée du Brésil sur l'Atlantique Sud exige l'augmentation de la sécurité régionale sur l'océan, et le géopoliticien Edu Silvestre de Albuquerque considère que la défense de l'Amérique du Sud requiert une marine de guerre régionale capable de sauvegarder le *heartland* sud-américain, et en même temps de protéger les intérêts régionaux sur l'Atlantique⁴²⁸.

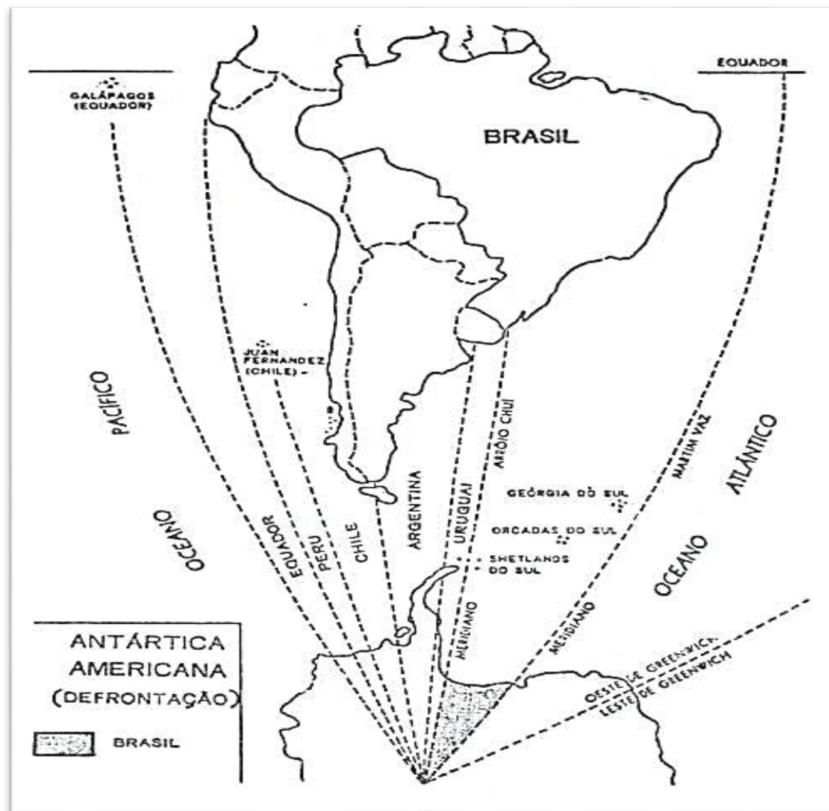
La projection internationale dans la pensée géopolitique brésilienne inclut aussi l'insertion du Brésil dans l'Antarctique, basée sur le principe de *defrontação* développé par la géographe brésilienne Therezinha de Castro⁴²⁹. Ce principe, inspiré de la proposition du Canadien Pascal Poirier formulée du début du XX^e siècle, se réfère à la répartition du Pôle entre les puissances de l'hémisphère, et définit les droits de souveraineté des pays situés face

⁴²⁷ COSTA, W. M. da, « Projeto do Brasil no Atlântico Sul: geopolítica e estratégia », *Confins*, n° 22, 2014.
Disponible sur : <http://confins.revues.org/9839>

⁴²⁸ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A Disputa Pelo “Coração das Terras” Sul-Americanas », Op. Cit., p. 168.

⁴²⁹ CASTRO, Therezinha de, *Rumo à Antártica*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1976.

au continent antarctique en fonction de leur position géographique. Le principe de *defrontação* favorise clairement les contrées de l'hémisphère (Afrique du Sud, Australie, Nouvelle-Zélande et les pays d'Amérique du Sud) car il garantit leurs droits souverains sur l'Antarctique. Le Brésil s'assure ainsi un territoire dans la région, de même que l'Equateur, le Pérou, le Chili, l'Argentine et l'Uruguay, comme l'indique la carte suivante⁴³⁰.



Quant au traité sur l'Antarctique signé en décembre 1959 et auquel le Brésil se joint en 1975, il va à l'encontre des prétentions territoriales individuelles et détermine l'usage commun du continent blanc à des fins scientifiques et exclusivement pacifiques. Plus de trente pays sont aujourd'hui signataires de ce traité et réalisent des travaux scientifiques dans l'Antarctique, et si le Brésil ne revendique pas ouvertement de territoires, il possède cependant des intérêts permanents sur la région de même que la plupart des pays sud-américains. Il faut

⁴³⁰ MARTIN, André Roberto, *Fronteiras e Nações*, Editora Contexto, São Paulo, 1992, p. 87. Disponible sur : <http://gb2012.weebly.com/a-antaacutertica.html>

signaler aussi que les apports théoriques de Castro, ainsi que ceux de Delgado de Carvalho⁴³¹, se concentrent sur la défense de la souveraineté brésilienne, et par extension sud-américaine, face à la « thèse de l'internationalisation »⁴³² que les puissances de l'hémisphère Nord soutiennent dans l'Antarctique comme elles l'ont fait pour l'Amazonie. Face à l'intérêt extrarégional pour ces zones de grande valeur géopolitique, les Brésiliens se sont préoccupés de protéger la souveraineté nationale, et aussi de réunir des forces diplomatiques, économiques et militaires pour préserver le pouvoir et la liberté d'action dans les zones considérées comme stratégiques pour les pays sud-américains.

En plus de la préoccupation pour les zones d'influence spécifique, il faut souligner que la projection régionale et globale du pouvoir brésilien constitue une tendance lourde de l'hégémonie coopérative qui apparaît aussi dans la pensée géopolitique nationale de la fin du régime militaire, malgré la prolifération d'intellectuels civils intéressés par ces débats universitaires sans liens directs avec les groupes et institutions militaires.

La pensée géopolitique brésilienne s'imprégna des concepts militaires depuis ses débuts dans les années 20. Par le biais de l'ESG, elle exerça une grande influence sur les gouvernements successifs du régime militaire instauré en 1964, vu que beaucoup de militaires et civils formés par l'ESG participèrent aux politiques publiques. Ceci explique l'intégration nationale vertigineuse à travers la doctrine de sécurité et développement qui mêlait la préoccupation pour le progrès économique et la stabilité politico-sociale interne⁴³³. A partir des années 80 apparaissent dans la géopolitique brésilienne de nouveaux penseurs venus du monde civil, principalement des universitaires étrangers aux politiques gouvernementales des régimes en exercice. Cependant, comme le démontre un article récent de Lima, Oliveira, Silva et Fraga, les thèmes fondamentaux de la pensée géopolitique locale n'ont pas varié sur les points essentiels, bien au contraire, et les géopoliticiens, qu'ils viennent ou non de la sphère militaire, expriment les mêmes préoccupations au cours de l'histoire, comme l'intégration nationale, la division politico-administrative du territoire, les frontières, l'Amazonie,

⁴³¹ CARVALHO, Carlos Miguel Delgado de, « Brazil as a Latin American Political Unity », *The Rice Institute Pamphlet*, vol. 27, n° 4, 1940, pp. 312-337.

⁴³² MARTIN, André Roberto, Op. Cit., p. 86.

⁴³³ MIYAMOTO, Shiguenoli, « Os Estudos Geopolíticos no Brasil: Uma Contribuição para sua Avaliação », *Perspectivas*, n° 4, São Paulo, 1981, pp. 75-92.

l'Atlantique Sud, et la projection régionale et globale du pouvoir brésilien⁴³⁴. Becker, par exemple, étudie l'Amazonie et son importance géopolitique croissante pour le Brésil, et tente d'accroître le rayon d'action des études géopolitiques en termes théoriques et multidisciplinaires⁴³⁵. Un autre auteur clé, José William Vesentini, se préoccupe des portées géopolitiques de la construction de Brasilia, sous le gouvernement de Kubitschek, sur l'intégration nationale⁴³⁶. Dans le siècle actuel, Oliveira reflète la nouvelle réalité de la coopération sud-américaine éloignée de la rivalité géopolitique qui persista jusqu'aux années 70 entre l'Argentine et le Brésil⁴³⁷. En matière d'intégration sud-américaine, Costa parle du besoin impérieux de faire face aux disparités et asymétries entre les pays du Mercosur et leurs associés, pour éviter l'échec de la régionalisation et le danger d'un retour à l'alignement automatique de chaque pays sur une puissance étrangère, ce qui reviendrait à la dépendance politique et économique⁴³⁸.

Dans ce contexte où surgissent plusieurs géopoliticiens universitaires, Costa et Théry illustrent l'influence des idées de Français tels qu'Yves Lacoste et Claude Raffestin sur l'évolution de la géopolitique et la géographie brésiliennes⁴³⁹. De plus, l'abondance de *think-tanks* concentrés sur les études stratégiques, et la multiplication d'études universitaires sur les relations internationales, la géographie et la science politique, provoquèrent, au Brésil, une augmentation énorme des recherches sur des thèmes liés, directement ou indirectement, à la géopolitique⁴⁴⁰. Il existe également une « géopolitique officielle » basée sur les apports des penseurs classiques tels que Backheuser, Travassos, Silva et Mattos. La projection

⁴³⁴ LIMA Wendell Teles, OLIVEIRA Ana Maria Liborio, SILVA Latiçara Oliveira et FRAGA Nilson César, « Revisitando os grandes temas do pensamento geopolítico brasileiro », *Revista de Geopolítica*, vol. 6, n° 1, 2015, pp. 94-108.

⁴³⁵ BECKER, B., « A geografia e o resgate da geopolítica », *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, vol. 50, n° spécial, t.2, 1988, pp. 99-125.

⁴³⁶ VESENTINI, J. W., *A capital da geopolítica*, Editora Ática, São Paulo, 1986.

⁴³⁷ OLIVEIRA, E. R. (org.), *Segurança & Defesa na América do Sul: da competição à Cooperação*, Fundação Memorial da América do Sul, São Paulo, 2008.

⁴³⁸ COSTA, W. M. da, « O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração », *Confins*, n° 7, 2009. Disponible sur : <http://confins.revues.org/6107>

⁴³⁹ COSTA, W. M. da et THÉRY, H., « Quatre-vingts ans de géopolitique au Brésil : de la géographie militaire à une pensée stratégique nationale », *Hérodote*, n° 146-147, La Découverte, 3^{ème} trimestre 2012, p. 258.

⁴⁴⁰ Ibid.

continentale du Brésil décrite par Travassos et défendue ultérieurement par le reste des géopoliticiens sans distinction, nous montre la volonté constante de la pensée géopolitique brésilienne de présenter le pays comme l'une des puissances du système international. Que ce soit au niveau sud-américain, hémisphérique ou global, la projection du pouvoir brésilien est une problématique permanente pour la géopolitique officielle, qui, depuis ses débuts, se préoccupe de la place que le Brésil occupe (ou devrait occuper) au niveau international, selon l'équilibre de puissance existant à un moment historique donné. Travassos fut influencé par le géographe Mackinder, en particulier pour le concept de *heartland*, mais sûrement aussi par la vision globale du monde exprimée par ce Britannique au début du XX^e siècle. Pour Mackinder existait déjà ce qui serait connu des siècles plus tard comme « mondialisation », et selon l'universitaire brésilien Leonel Itaussu Almeida Mello, la pensée du géographe anglais était toujours d'actualité à l'époque post-Guerre froide, lorsque surgirent des puissances régionales rivalisant avec l'hégémonie nord-américaine⁴⁴¹. De ce fait, l'influence de Mackinder sur Travassos ne se limite pas seulement à l'histoire de la pensée géopolitique, car le Britannique redevient tout à fait actuel dans la géopolitique brésilienne officielle décrite par Albuquerque, vu que le Brésil cherche à se projeter comme puissance émergente dans le système international, et en raison de la pertinence du concept de *heartland* pour l'hégémonie coopérative brésilienne actuelle en Amérique du Sud.

Il est donc important de souligner que les tentatives de mise en pratique des idées des géopoliticiens brésiliens ne se produisirent pas seulement sous le régime militaire qui débuta dans les années 60, mais que la « géopolitique officielle » continua d'influencer jusqu'à l'heure actuelle la politique intérieure et extérieure du Brésil. Influence de telle amplitude que les universitaires Lima, Oliveira, Silva et Fraga déclarent explicitement que « méconnaître le poids des observations géopolitiques par rapport au pouvoir et à l'espace brésiliens, signifie retomber dans une lecture simplificatrice de tous le processus social et économique brésilien »⁴⁴². La pensée géopolitique brésilienne telle qu'elle est exprimée depuis Backheuser et Travassos, détermine donc la direction officielle suivie par l'état pour augmenter l'autonomie du pays et en même temps pour accroître son rôle protagoniste dans le système politique international.

⁴⁴¹ MELLO, Leonel Itaussu Almeida, *Quem tem medo da geopolítica?*, Hucitec/Edusp, São Paulo, 1999.

⁴⁴² LIMA Wendell Teles, OLIVEIRA Ana Maria Liborio, SILVA Latiçara Oliveira et FRAGA Nilson César, « Revisitando os grandes temas do pensamento geopolítico brasileiro », Op. Cit., p. 96.

Par conséquent, les tendances lourdes de la régionalisation sud-américaine réalisée par l'hégémon brésilien sont présentes dans la tradition géopolitique même du pays, et dans ce qu'Albuquerque décrit comme « géopolitique officielle brésilienne »⁴⁴³. Albuquerque constate la validité de la pensée géopolitique brésilienne lorsqu'il analyse la nouvelle stratégie de défense nationale rendue publique sous le gouvernement de Lula, basée sur la conception de l'Amazonie comme « frontière vivante »⁴⁴⁴, c'est-à-dire comme ligne de contention devant être protégée de l'extérieur économiquement et militairement. Cette vision géopolitique de l'Amazonie brésilienne est proche du concept des géopoliticiens militaires de jadis, ce qui indique la continuité de la pensée géopolitique dans la stratégie actuelle de défense.

Malgré les tendances lourdes des agissements de l'état, basées sur des notions venant de la tradition de la pensée géopolitique brésilienne, cette géopolitique officielle fonctionne aujourd'hui à une autre échelle en raison de l'existence de l'Unasur. Le Brésil continue à s'efforcer de maintenir et d'augmenter son autonomie, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau sud-américain. Ce changement d'échelle se note dans le fait que les thèmes géopolitiques brésiliens deviennent sud-américains, dans la mesure où les priorités de l'Unasur reflètent aussi les intérêts du Brésil et du reste du sous-continent. Dans le cas de l'Amazone par exemple, il existe, à côté des politiques intérieures brésiliennes, le Conseil de défense sud-américain pour protéger la souveraineté sur l'espace amazonien. Il faut ajouter aussi les plans du COSIPLAN pour l'interconnexion physique et l'éventuelle participation du reste des conseils de l'Unasur, pour préserver la souveraineté des pays amazoniens et développer l'Amazonie de manière durable au bénéfice des Sud-Américains. En conclusion, l'hégémonie du Brésil, représentée au niveau institutionnel par l'Unasur, lui permet d'utiliser l'Amérique du Sud comme plateforme géopolitique pour projeter son pouvoir dans le système international, augmentant ainsi sa marge de manœuvre face aux puissances mondiales.

⁴⁴³ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A (Geo)Política de Defesa Brasileira », Op. Cit., p. 49.

⁴⁴⁴ Ibid., pp. 57-58.

3. Les variables contemporaines : le déploiement de l'hégémonie coopérative du Brésil.

3.1. L'hégémonie brésilienne au niveau sous-régional.

Dans le cas de la régionalisation sud-américaine, les variables contemporaines aident à renforcer l'hégémonie coopérative brésilienne. Au niveau sous-régional, la priorité pour l'hégémon est le contrôle du *heartland* sud-américain - Bolivie et Paraguay. Ces deux pays sont cruciaux pour le succès d'une hégémonie coopérative en Amérique du Sud, où le Brésil puisse obtenir des avantages spécifiques permettant de former un pôle distinct dans le système international. En Bolivie et au Paraguay, les variables contemporaines résultent de procédures internes traitées avec le Brésil pour résoudre les conflits internes ou associés à la relation bilatérale des deux nations avec l'hégémon. Le Brésil tentera dans toutes les situations conflictuelles de rétablir l'ordre régional et renforcer son pouvoir sous l'Unasur, et pour ce faire il maintiendra le *heartland* sous son influence politique et économique.

Dans le cas de la Bolivie, deux variables contemporaines renforcent la position hégémonique du Brésil. D'une part la nationalisation des hydrocarbures boliviens au début du gouvernement d'Evo Morales, et d'autre part la crise intérieure de 2008.

Le 1^{er} mai 2006, journée du travail, le président Evo Morales, en fonction depuis le 22 janvier de cette même année, ordonne aux forces armées de prendre contrôle des raffineries et des installations de gaz et de pétrole afin d'établir un décret nationalisant les hydrocarbures boliviens. Morales avait promis au cours de sa campagne de restaurer la souveraineté bolivienne sur ses richesses énergétiques, l'état prenant le contrôle total des installations, de l'exploitation et de la distribution du gaz et du pétrole sur le territoire national. Moins de quatre mois après son investiture, il concrétise sa promesse, annulant les contrats en vigueur et portant du même coup préjudice aux multinationales installées en Bolivie. Parmi celles-ci se trouvait l'entreprise brésilienne Petrobras, protagoniste de l'exploitation de gaz en Bolivie depuis les accords signés fin 1990 entre le président bolivien Gonzalo Sánchez de Lozada et son homologue brésilien Fernando Henrique Cardoso. Petrobras était une entreprise de première importance, devenue au moment de la nationalisation « la principale investisseuse en Bolivie, et d'elle dépendait 100% de l'essence et 60% du gasoil consommés dans le

pays »⁴⁴⁵. Le décret intempestif de Morales, ajouté à l'occupation militaire des raffineries de Petrobras, provoqua un malaise profond au Brésil et une réaction violente des secteurs nationalistes devant ce qu'ils considéraient un préjudice grave aux intérêts brésiliens. En effet, le Brésil avait beaucoup investi en Bolivie, non seulement dans les raffineries de pétrole et de gaz, mais aussi dans la construction d'un gazoduc entre les deux pays (GASBOL). Petrobras avait investi environ 80% du coût total du projet, plus de deux milliards de dollars. Ce gazoduc de près de 3 150 kilomètres, entré en fonctionnement en l'an 2000, constitue la base de l'intégration énergétique actuelle entre les deux pays, et relie les villes de Santa Cruz en Bolivie et Porto Alegre au Brésil⁴⁴⁶. La carte ci-après⁴⁴⁷ montre comment GASBOL approvisionne la zone industrielle de São Paulo, faisant du gaz bolivien un élément clé pour la production industrielle brésilienne et créant une interdépendance entre les deux pays: le Brésil est le client et consommateur principal d'un gaz naturel vital pour le développement économique de la Bolivie.



⁴⁴⁵ UEBEL, Roberto Rodolfo Georg, « Reflexões geopolíticas: a questão da energia e seus casos específicos nos séculos XX e XXI », *Revista de Geopolítica*, vol. 4, n° 1, 2013, p. 177.

⁴⁴⁶ TORRES FILHO, Ernani Teixeira, « O Gasoduto Brasil-Bolívia: Impactos Econômicos e Desafios de Mercado », *Revista do BNDES*, vol. 9, n° 17, Rio de Janeiro, 2002, pp. 99-116.

⁴⁴⁷ Carte disponible sur le site officiel du GasNet : <http://www.gasnet.com.br/gasodutos/gasbol.ASP>

Face à la nationalisation des hydrocarbures boliviens, le Brésil dut d'abord s'assurer, pour son propre intérêt économique, que Morales maintiendrait l'approvisionnement en gaz destiné à son marché intérieur. Le président de l'époque, Lula, réagit prudemment malgré la pression politique interne pour appliquer des sanctions diplomatiques et économiques à l'action unilatérale de la Bolivie. Vu l'investissement important déjà réalisé par Petrobras, et le besoin impérieux de gaz bolivien pour le développement industriel du Brésil, il fallait avant tout établir un dialogue constructif et parvenir à une solution capable de satisfaire les deux parties. Mais indépendamment des considérations économiques, le Brésil ne pouvait pas ignorer l'importance géopolitique de la Bolivie pour son hégémonie coopérative, considérant qu'ils forment avec le Paraguay le *heartland*⁴⁴⁸. C'est pour cela qu'en plus de ses intérêts pour le gaz, le Brésil se préoccupait de la continuation du processus de régionalisation dans lequel la Bolivie jouait un rôle clé, en raison de sa position géographique importante pour le développement de l'IIRSA. L'IIRSA, antérieure au gouvernement de Lula, était en plein développement en 2006 et constituait la base théorique et pratique de ce qui serait l'Unasur deux ans plus tard. Dans la première décennie de notre siècle, elle finira par être financée en grande partie par la Banque Brésilienne de Développement (BNDES), afin que les grandes entreprises nationales se chargent des travaux d'infrastructure dans les pays de la région.

Dans ce contexte où tant le secteur public que le secteur privé du Brésil travaillent à la régionalisation de l'Amérique du Sud, la Bolivie constitue un pilier fondamental, et c'est pour cette raison que le gouvernement brésilien entame une négociation bilatérale reposant sur le respect total de la souveraineté bolivienne et le droit du gouvernement de Morales à imposer ses conditions sur l'usufruit de son principal produit d'exportation. Cette attitude bienveillante du Brésil conduit à la signature de nouveaux contrats, dans lesquels l'entreprise d'état Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) augmente sa participation au marché des hydrocarbures et Petrobras fut contraint de payer davantage pour le gaz bolivien de manière permanente, ce qui représentait pour la Bolivie des gains supplémentaires de plus d'un milliard de dollars d'ici l'an 2019⁴⁴⁹. Pétrobras, entreprise d'état avec une participation minoritaire d'investissements privés, couvre le coût supplémentaire du gaz, et donc l'accord

⁴⁴⁸ SEVERO, LW., « A importância geopolítica da Bolívia e a integração da América do Sul », dans OLIVEIRA RP., NOGUEIRA SG. et MELO FR. (orgs.), *América Andina: integração regional, segurança e outros olhares*, EDUEPB, Campina Grande, 2012, pp. 137-159.

⁴⁴⁹ UEBEL, Roberto Rodolfo Georg, Op. Cit., p. 178.

bilatéral supposait que le gouvernement de Lula avait compris que la stabilité régionale et la diminution des asymétries économiques entre le géant sud-américain et ses voisins avaient aussi leur prix. Pour le chancelier brésilien Celso Amorim, le maintien de l'approvisionnement en gaz bolivien et un prix raisonnable pour les deux parties étaient des éléments fondamentaux dans la négociation, considérant que pour le Brésil la relation bilatérale était prioritaire pour la stabilité politique de la Bolivie, élément permettant de poursuivre le processus de régionalisation en fonction des intérêts brésiliens à long terme⁴⁵⁰. Cette recherche de solution diplomatique diminua les intérêts capitalistes du Brésil au profit d'un renforcement de la relation stratégique avec la Bolivie et de la poursuite de la régionalisation à l'origine de la consolidation institutionnelle de son hégémonie, et l'apparition postérieure de l'Unasur.

L'autre variable contemporaine importante pour le renforcement de l'hégémonie coopérative brésilienne est la crise de la Bolivie en 2008, opportunité magnifique pour que le Brésil puisse étreindre les vertus de l'Unasur pour résoudre des conflits politiques en Amérique latine et rétablir l'ordre régional hégémonique. La crise bolivienne fut importante pour la jeune Unasur, car il s'agissait de sa première gestion de conflit politique régional. En septembre 2008 eut lieu un sommet présidentiel extraordinaire à Santiago du Chili afin d'affronter la crise politique de la Bolivie qui menaçait la stabilité du continent. Sa gravité faisait craindre une scission entre l'Ouest et l'Est bolivien, vu que les préfets des départements de Tarija, Pando, Beni et Santa Cruz (région connue sous le nom de Media Luna) avaient tout intérêt à limiter le pouvoir de gouvernement central et à instaurer une autonomie régionale de fait permettant de profiter pleinement des ressources agricoles et énergétiques abondantes au profit des communautés locales. Ces intérêts régionaux s'opposaient à ceux du gouvernement d'Evo Morales, qui prétendait tirer parti des ressources nationales pour mener à bien des politiques sociales d'intégration des segments de population historiquement exclus du système politique, par exemple les indigènes et les paysans. Les préfets de l'Est du pays étaient opposés au gouvernement et à la tête de départements de population blanche ou métis dans un pays majoritairement indigène et dont le président, pour la première fois dans l'histoire, était d'origine aymara.

⁴⁵⁰ MARTINS VIANNA, Marcus V., « O governo Lula frente à nacionalização do gás boliviano em 2006: Uma análise a partir da teoria do subimperialismo brasileiro », *Revista Historiador*, n° 3, année 3, décembre 2010, pp. 219-249. Disponible sur : <http://www.historialivre.com/revistahistoriador>

Avec le gouvernement de Morales apparurent de fortes tensions ethniques, sociales et culturelles qui produisirent de sérieux conflits internes menaçant l'intégrité territoriale du pays et l'exportation de gaz vers l'Argentine et le Brésil. Si le conflit interne prenait de l'ampleur, il risquait d'affecter la régionalisation en cours et par conséquent l'hégémon devait intervenir pour sauvegarder l'intégrité nationale et ses intérêts politico-économiques dans le *heartland* sud-américain. L'Unasur se réunit à Santiago pour calmer le conflit bolivien et rétablir la stabilité politique interne, l'intégrité territoriale et les accords énergétiques avec les autres pays du continent. Sous la direction du Brésil, les pays parvinrent à un accord dans la Déclaration de La Moneda, médiation de l'Unasur dans le conflit bolivien qui visait à rétablir un dialogue constructif pour retrouver l'ordre institutionnel en vigueur et résoudre pacifiquement les désaccords internes. Le Brésil, contrairement à ce que pensaient les gouvernements vénézuéliens et boliviens, imposera sa posture consistante à ne pas mentionner les Etats-Unis dans la déclaration officielle⁴⁵¹, évitant ainsi l'extension du conflit bolivien au reste du continent et la création éventuelle d'une dispute extrarégionale dont l'Unasur n'avait que faire. Finalement, le conflit se résoudra de façon interne, et le président Morales sortira renforcé tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, s'assurant de plus l'ordre régional instauré par l'hégémonie coopérative brésilienne, et rendant possible la poursuite du processus de régionalisation sud-américaine. Actuellement, la relation Brésil-Bolivie est très positive, les accords économiques et politiques se sont amplifiés, et le marché brésilien est le premier destinataire du gaz bolivien, ce qui fait du Brésil un associé à long terme de la Bolivie et un élément clé de sa vertigineuse croissance économique ces dernières années.

De même qu'avec la Bolivie, l'hégémon essaye de maintenir et de renforcer les connexions dans sa relation avec le Paraguay, augmentant son influence politique et économique à long terme. Un exemple en est sa volonté de persévérer dans la régionalisation sud-américaine, à travers les accords conclus dans la renégociation du Traité d'Itaipu en 2009. Les accords signés entre le gouvernement paraguayen de Fernando Lugo et son homologue brésilien Luiz Inácio Lula da Silva illustrent la prise de conscience de la part du Brésil des coûts nécessaires d'une hégémonie réussie, et de l'importance historique du Paraguay dans le bassin du Rio de la Plata et la croissance énergétique du Brésil.

⁴⁵¹ SERBIN, Andrés, « Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales », dans MESA M. (éd.), *Crisis y cambio en la sociedad global, Anuario 2009-2010*, CEIPAZ, Barcelona, 2009, pp. 238-239.

Au début de son gouvernement, en août 2008, Lugo essaya de mettre en place une négociation sur Itaipu pour créer un équilibre dans une relation bilatérale qui semblait profondément asymétrique, avec des déficits commerciaux croissants et des plaintes constantes du Paraguay au sein du Mercosur. Itaipu est la deuxième centrale hydro-électrique du monde, et sa construction fut formalisée par la signature entre le Brésil et le Paraguay du Traité d'Itaipu en 1973, mais sa mise en service n'eut lieu qu'en 1984. Cette centrale est une initiative binationale dans laquelle les deux pays bénéficient de l'énorme potentiel hydroélectrique du Paraná. Le traité stipule que l'énergie produite par Itaipu doit être répartie à égalité, et si l'un des deux pays a un excédent et que son marché interne ne peut pas absorber toute l'énergie qui lui revient, il doit vendre celui-ci à l'autre pays⁴⁵². Concrètement, le Brésil utilise plus de 90% de l'énergie produite par Itaipu et le Paraguay environ 10%⁴⁵³. L'une des priorités de Lugo fut de modifier le prix appliqué à cet excédent, et de revoir le traité pour que cette énergie supplémentaire puisse être vendue librement à d'autres pays de la région, considérant que la quasi-totalité de l'électricité consommée par le Paraguay n'est qu'une faible partie de la production d'Itaipu.

Pour les intérêts du Brésil, il est fondamental d'assurer la provision d'énergie électrique destinée aux clients locaux, et Itaipu joue un rôle clé car elle couvre environ 20% de la consommation totale du pays, dont la production énergétique dépend pour plus de 70% de l'hydroélectricité⁴⁵⁴. Cette réalité explique l'importance stratégique que confère le Brésil à sa relation avec le Paraguay, en fonction de ses besoins énergétiques actuels pour soutenir son développement économique. Cependant, la relation bilatérale ne se limite pas à l'énergie, car pour le Brésil il est également important de renforcer sans cesse ses liens politiques et économiques avec le *heartland* afin de poursuivre la régionalisation sous son hégémonie coopérative. De sorte que le Brésil, surtout depuis l'arrivée au pouvoir de Lula, a pris

⁴⁵² CASTRO, Nivalde J. de, et BRANDÃO, Roberto, « Las Negociaciones con Paraguay sobre la Energía de Itaipu », TDSE n° 4, Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL), Instituto de Economia - UFRJ, Rio de Janeiro, septembre 2009. Disponible sur : www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/biblioteca

⁴⁵³ CORDEIRO, Enio, « O Tratado de Itaipu e os Acordos Alcançados com o Paraguai », *Revista Interesse Nacional*, année 2 – n° 7, octobre-décembre 2009. Disponible sur : <http://interessenacional.uol.com.br>

⁴⁵⁴ SORGINE, Guilherme, « O caso Itaipu: estratégias e legitimação nas relações Brasil - Paraguai », *Conjuntura Internacional*, vol. 9, n° 5, Belo Horizonte, 2012, p. 45.

l'initiative de répondre aux attentes paraguayennes quant aux bénéfices provenant du potentiel hydroélectrique d'Itaipu⁴⁵⁵. Mais du point de vue du Paraguay, les disparités entre les deux pays doivent être compensées par une augmentation des recettes provenant de l'énergie excédentaire qu'il doit, selon le traité d'Itaipu, céder au Brésil.

Après des mois de négociations, un accord bilatéral sera conclu au cours d'une visite officielle du président Lula da Silva à Asunción en juillet 2009, ce qui marquera le renforcement des liens mutuels et la fin de l'insatisfaction paraguayenne quant à ses participations dans les bénéfices, l'administration et les possibilités d'Itaipu. Le Brésil accepta de tripler le paiement pour l'énergie paraguayenne excédentaire, le montant annuel passant ainsi de 120 à 360 millions de dollars. Il laissa aussi la porte ouverte à la commercialisation de l'énergie avec d'autres pays pour favoriser l'intégration énergétique sud-américaine à partir de l'année 2023, après la liquidation de la dette de l'entreprise brésilienne Eletrobras pour la construction d'Itaipu⁴⁵⁶. Il s'engagea aussi à financer une ligne de transmission électrique entre Itaipu et Villa Hayes au Paraguay, pour profiter des ressources de la centrale et faciliter le développement économique du Paraguay.

Le gouvernement brésilien accepta les requêtes paraguayennes, maintenant sa relation stratégique avec son voisin et préservant ses intérêts énergétiques à long terme. Le coût énergétique supplémentaire pour le Brésil, suite aux accords avec le Paraguay, ne se répercute pas directement sur ses consommateurs car il est absorbé par le budget national. Ces accords furent ratifiés par les deux congrès, mais il fallut plus de deux ans au sénat brésilien pour les approuver, et donc les modifications du traité d'Itaipu n'entrèrent en vigueur qu'en mai 2011. Ce retard dans l'approbation du sénat prouve que les concessions du gouvernement de Lula au Paraguay étaient liées à la dissension politique interne et aux mises en question des opposants, comme celle du Parti de la Démocratie Sociale Brésilienne (PSDB) demandant si ce type de modification de traité était vraiment favorable aux intérêts brésiliens. Mais malgré les objections internes, liées aux intérêts partisans de la politique intérieure du pays, il existe un puissant consensus chez l'élite, en matière de politique étrangère, à propos du besoin impérieux de mettre en place une politique sud-américaine visant à la régionalisation cohérente et de projection internationale. Les concepts employés par Itamaraty sont limpides,

⁴⁵⁵ Pour plus d'information sur ce sujet voir : CORDEIRO, Enio, Op. Cit.

⁴⁵⁶ Ibid.

et furent clairement exprimés par l'ambassadeur Antonio José Ferreira Simões, actuellement sous-secrétaire général pour l'Amérique du Sud, l'Amérique centrale et les Caraïbes.

Simões présente la distinction conceptuelle entre solidarité et générosité, de manière à illustrer l'importance, pour le Brésil, d'assumer avec pragmatisme les asymétries régionales pour la régionalisation sud-américaine. La générosité d'un état implique une concession unilatérale à un autre pays, sans rien attendre en retour, et elle repose donc sur des motifs altruistes. Par contre, la solidarité suppose l'attente d'une réciprocité, à l'avenir, de la part du pays bénéficiaire et selon ses possibilités. Simões affirme catégoriquement que « dans l'intégration en Amérique du Sud, le Brésil estime que c'est la solidarité et non la générosité qui doit prévaloir »⁴⁵⁷. Ce qui implique que lorsque le Brésil appuie un autre pays du continent, il attend une réciprocité ultérieure. Par exemple, dans le cas de la solution apportée par le Brésil à la problématique d'Itaipu, il attend la coopération du Paraguay pour le développement harmonieux des organismes sud-américains. De sorte que malgré les désaccords ponctuels occasionnés par des différences politiques entre les deux pays, le Paraguay se montre flexible vis-à-vis de son environnement régional, et il est actuellement membre actif du Mercosur et de l'Unasur, contribuant ainsi au renforcement de l'hégémonie coopérative brésilienne.

Une autre variable contemporaine importante dans le cas paraguayen est le « coup parlementaire » du président Fernando Lugo, membre du *Frente Guasú*, concertation de partis de gauche, en juin 2012. Le 15 juin 2012 se produisit un affrontement armé violent dans une exploitation agricole proche de Curuguaty, au Nord-Ouest du pays, qui coûta la vie à onze paysans et six policiers, en plus de dizaines de blessés. Ces faits se déroulèrent dans le contexte de la lutte historique pour une réforme agraire permettant une meilleure distribution de la terre, et des promesses non tenues du président Lugo, vu que sa coalition de gauche est minoritaire au congrès et qu'il ne dispose donc pas des voix nécessaires pour modifier le *status quo* économique.

Après cette tragédie, Lugo changea le ministre de l'intérieur et le haut commandement de la police, et créa une commission avec l'appui de l'OEA pour mener une enquête

⁴⁵⁷ SIMÕES, Antonio José Ferreira, *Eu sou da América do Sul*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2012, p. 23.

exhaustive. Mais à six jours du massacre, la chambre des députés approuva la procédure d'*impeachment* contre le président, et le 22 juin le sénat décréta la destitution immédiate du président par 39 voix contre 4. Le même jour, le vice-président opposé à Lugo, Federico Franco, assuma la présidence dans une session *ad hoc* du congrès, après une procédure d'urgence qui ne donna à Lugo que deux heures pour préparer sa défense dans un procès qui dura moins de 48 heures au total. Ce jugement expéditif fut rejeté par les gouvernements de l'Unasur, bien qu'il s'agisse d'une procédure d'*impeachment* obéissant à la constitution paraguayenne, qui peut être assimilée à la capacité de censure du gouvernement dans les régimes parlementaires⁴⁵⁸. La hâte du congrès pour destituer Lugo provoqua des soupçons, chez les leaders locaux, d'un plan politique concerté par l'opposition (principalement le parti *Colorado* et le PLRA) pour expulser le président.

Cette destitution provoqua une crise politique régionale, que l'Unasur essaya d'éviter en envoyant d'urgence huit chanceliers à Asunción pour avertir le sénat paraguayen que le jugement politique en cours constituait une violation de la clause démocratique de l'Unasur et du Mercosur, mais en vain. Le parlement paraguayen fit cependant cas de l'avertissement explicite de l'Unasur, et réalisa une rapide procédure d'*impeachment* qui installa le vice-président Federico Franco, du parti Libéral Radical Authentique (PLRA), à la présidence de la république. Il faut souligner que le PLRA fit partie de la coalition de centre gauche qui porta Lugo au pouvoir en 2008, mais il lui refusa son appui après les événements de Curuguaty et prit position contre lui dans le procès.

L'affinité idéologique de Lugo avec la majorité des gouvernements du continent, y compris le Brésil, joua un rôle clair dans la non reconnaissance du gouvernement de Franco au niveau sud-américain, ce qui provoqua la suspension du Paraguay tant à l'Unasur qu'au Mercosur, jusqu'aux élections considérées comme complètement démocratiques au cours de la réunion des deux organismes à Mendoza le 29 juin 2012. La présidence *pro tempore* de l'Unasur, détenue par le Paraguay, fut rapidement transférée au Pérou, et Franco et ses représentants n'eurent pas le droit d'assister aux réunions du Mercosur et de l'Unasur. Plusieurs ambassadeurs se retirèrent, ce qui finit d'isoler le gouvernement paraguayen dans le continent. Mais cet isolement ne signifiait pas l'application de sanctions économiques de la

⁴⁵⁸ LLANO Mariana, NOLTE Detlef et WEBER Cordula Tibi, « Paraguai: Golpe ou voto de desconfiança? », *Revista Conjuntura Austral*, vol. 3, n° 14, 2012, pp. 4-17.

part du Brésil, ce qui permit à l'hégémon de maintenir son influence géopolitique sur l'un des deux pays formant le *heartland* sud-américain.

Le Brésil profita du nouveau scénario politique régional créé par la suspension du Paraguay pour poursuivre son hégémonie coopérative. C'est ainsi qu'à Brasilia, au cours d'une rencontre extraordinaire du Mercosur un peu plus d'un mois après la destitution de Lugo, le Venezuela entre au Mercosur comme membre à part entière après six ans d'attente. Le Venezuela s'était en effet affilié en 2006, mais il n'avait jamais pu s'incorporer complètement en raison de l'opposition du parlement paraguayen à la ratification de son adhésion. En raison de la suspension du Paraguay du Mercosur, les trois membres restants (Brésil, Argentine et Uruguay) décidèrent, à l'initiative du Brésil, de formaliser l'intégration du Venezuela, même si toute nouvelle adhésion devait être ratifiée par l'ensemble des congrès⁴⁵⁹. Le Brésil profita de la chute intempestive, inattendue et non souhaitée du président paraguayen, pour renforcer la régionalisation sud-américaine en étendant le Mercosur vers le Nord, incorporant un pays important pour le développement économique régional vu ses réserves en hydrocarbures et son marché intérieur.

La suspension du Paraguay de l'Unasur et du Mercosur dura jusqu'à l'arrivée au pouvoir du nouveau président, Horacio Cartes, en août 2013, à l'issue d'élections démocratiques reconnues par l'Unasur et l'OEA. Peu après la prise de pouvoir de Cartes, l'Unasur décida de réincorporer le Paraguay. Dans le cas du Mercosur, la réincorporation se fera en décembre de la même année en raison de la ratification par le congrès paraguayen du protocole d'acceptation du Venezuela comme membre à part entière. L'élite politique paraguayenne finira par accepter la nouvelle réalité géopolitique résultant de l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud, et aussi bien le congrès que le gouvernement s'efforceront de ne pas isoler le pays des deux organismes les plus importants et de ne pas perdre l'appui politique et économique du Brésil pour son développement.

La dernière variable contemporaine dans le cas paraguayen qui renforce la régionalisation sud-américaine se réfère à la création d'un fond à l'intérieur du Mercosur pour combattre les asymétries entre ses membres. En effet, dans un contexte d'insatisfaction

⁴⁵⁹ Ibid., pp. 13-14.

croissante des plus petits pays du Mercosur, nait à la fin de l'année 2004 le premier mécanisme politique destiné expressément à diminuer les asymétries entre les pays membres. Le Fond pour la Convergence Structurale du Mercosur (FOCEM) est la première solution financière au problème des disparités énormes entre les deux plus gros pays du Mercosur (Brésil et Argentine) et les deux plus petits (Uruguay et Paraguay). La création de ce fond s'inspire de ce qui s'appelle actuellement la Politique Régionale et de Cohésion de l'Union Européenne et qui regroupe plusieurs formes de financements communautaires et de fonds au niveau européen. Selon Tessari, le FOCEM ressemble au fonds créé pour la Communauté Economique Européenne (CEE) en 1972, le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), qui visait à satisfaire les prétentions des nouveaux membres de la CEE pour l'intégration en matière de développement d'infrastructures. Tessari se réfère spécifiquement à l'insatisfaction du Royaume Uni, incorporé peu de temps avant, en ce qui concerne le manque de bénéfices lié à des politiques européennes telles que la Politique agricole commune (étant importateur de produits agricoles), et la nécessité pour la CEE de prendre forme pour continuer à grandir avec des institutions communautaires stables et légales⁴⁶⁰.

Le FOCEM fut la première tentative de réponse du Mercosur aux plaintes répétées de ses deux membres mineurs sur les désavantages d'une union douanière imprécise cherchant à renforcer la relation politico-économique entre l'Argentine et le Brésil sans se préoccuper des problèmes économiques de l'Uruguay et du Paraguay. L'ouverture des marchés entre les états membres permit la mise en évidence des asymétries existantes et de l'impossibilité pour Uruguayens et Paraguayens de lutter contre les produits brésiliens et argentins. Le malaise résultant de ce déséquilibre à l'intérieur du Mercosur fut tel que les gouvernements de l'Uruguay et du Paraguay menacèrent en 2006 de signer de leur côté des accords de libre-échange avec les Etats-Unis, ce qui aurait signifié l'implosion du Mercosur vu que l'union douanière ne permet pas les ALE bilatéraux⁴⁶¹.

La prolongation de ce malaise du Paraguay et de l'Uruguay risquait de déstabiliser l'ordre régional que le Brésil était en train de bâtir depuis les accords signés avec l'Argentine au début des années 70. En effet, cette organisation économique sous-régionale constituait

⁴⁶⁰ TESSARI, Gustavo Rosolen, « Integração regional, fundos estruturais e estabilidade institucional no Mercosul: a criação do FOCEM », *Perspectivas*, vol. 42, São Paulo, 2012, pp. 118-120.

⁴⁶¹ Ibid., p. 121.

pour le Brésil le fondement politico-économique de l'accord bilatéral avec l'Argentine, et la base du développement de la régionalisation en Amérique du Sud. Par conséquent, il était fondamental de créer un mécanisme compensatoire pour satisfaire les demandes économiques de l'Uruguay et du Paraguay.

C'est dans ce contexte que le FOCEM commença à opérer en 2006, et son mode de fonctionnement révèle clairement la volonté de l'hégémon sud-américain de maintenir la stabilité politique du Mercosur, et de satisfaire tant soit peu les attentes des petits pays. Car chaque pays membre du Mercosur doit faire un apport au FOCEM, en fonction de son PIB, et les ressources sont distribuées de manière inversement proportionnelle aux apports, c'est à dire que les pays les plus riches apportent le plus et les plus faibles reçoivent le plus en fonction de leur dimension. Le Brésil apporte 70%, l'Argentine 27%, l'Uruguay 2% et le Paraguay seulement 1% du FOCEM, mais le Brésil et l'Argentine reçoivent seulement 10%, tandis que l'Uruguay reçoit 32% et le Paraguay 48%⁴⁶². Les deux pays les plus vulnérables économiquement reçoivent donc la plus grande proportion du fonds, qui atteint 100 millions de dollars par an. A partir de 2013 ce montant passera à 127 millions de dollars grâce à l'entrée du Venezuela comme membre à part entière l'année précédente⁴⁶³. Pour ce qui est de la distribution du fonds, il faut souligner que le pays le plus pauvre, le Paraguay, apporte seulement 1%, soit 0,8% du montant total, tandis que le Brésil apporte plus de 55% du FOCEM, comme l'indique le tableau suivant⁴⁶⁴ :

Pays	Contributions au FOCEM (millions de dollars)	Pourcentage du total (127 millions de dollars)
Brésil	70	55,1
Argentine	27	21,3
Venezuela	27	21,3
Uruguay	2	1,6
Paraguay	1	0,8

⁴⁶² PAUTASSO, Diego, « Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional », *Meridiano* 47, vol. 13, n° 129, 2012, pp. 10-16.

⁴⁶³ Site officiel du FOCEM : <http://www.mercosur.int/focem>

⁴⁶⁴ Information collectée du site sur le Mercosur du gouvernement brésilien :

<http://www.mercosul.gov.br/index.php/fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-mercados-focem>

Le FOCEM prouve la volonté du Brésil de contribuer à la stabilité politique et économique du Mercosur, en aidant à créer un mécanisme de solidarité collaborant au développement des économies les plus fragiles, le Paraguay étant le pays qui a le plus bénéficié des projets financés par ce fonds.

Ces projets doivent d'abord être approuvés par l'organe supérieur du Mercosur, le Conseil du Marché Commun (CMC), et sont en général liés à l'infrastructure du pays bénéficiaire, bien que le FOCEM s'intéresse aussi à d'autres sujets selon ses quatre objectifs principaux: amélioration de la logistique, infrastructure et intégration physique, développement de la compétitivité pour l'intégration des chaînes de production, promotion de la cohésion sociale, et perfectionnement de la structure institutionnelle du Mercosur⁴⁶⁵.

Le Paraguay est le pays qui a le plus de projets exécutés ou en cours d'exécution, la plupart liés à des travaux d'infrastructure. Le plus notable est la construction d'une ligne de transmission électrique entre la centrale hydroélectrique d'Itaipu et la ville de Villa Hayes, le plus grand projet financé par le FOCEM avec des apports additionnels du Brésil évalués à plus de 272 millions de dollars⁴⁶⁶. Il fait partie des formalités bilatérales entre Paraguay et Brésil pour la renégociation du traité d'Itaipu en 2009, très importante pour le développement paraguayen, et constitue un exemple de plus de la volonté de l'hégémon de satisfaire les attentes du *heartland* pour continuer la régionalisation réalisée par l'Unasur.

3.2. Le déploiement de l'hégémonie au niveau régional et la formation d'un pôle sud-américain dans le système international.

Pour ce qui est du déploiement de l'hégémonie coopérative au niveau régional, pour toute l'Amérique du Sud, les variables contemporaines résultent du parti que l'hégémon a su tirer des crises politiques pour renforcer la régionalisation sur la base de l'institutionnalisation apportée par l'Unasur. De plus, le Brésil se sert de son propre poids politique et économique

⁴⁶⁵ SORGINE, Guilherme, « O Focem e as assimetrias da integração – Um estudo do regionalismo no Cone Sul (2003-2011) », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 133, 2012, pp. 10-18.

⁴⁶⁶ SORGINE, Guilherme, « O caso Itaipu: estratégias e legitimação nas relações Brasil - Paraguai », Op. Cit., p. 46.

pour instaurer son hégémonie coopérative et augmenter son influence sur la région, renforçant ainsi son agenda régional et international pour former un pôle sud-américain dans le système international chaque jour plus multipolaire. Ainsi, en plus des crises régionales, c'est le propre parcours régional du Brésil qui constitue la variable contemporaine décisive dans la configuration de son hégémonie coopérative, représentée institutionnellement parlant par l'Unasur.

Au niveau régional l'hégémonie coopérative brésilienne se déploie, considérant tant les aspects politiques que la sécurité et l'économie. Du point de vue politique, l'Unasur naît dans un contexte tumultueux où la stabilité politique régionale du continent était menacée en raison de l'attaque des forces militaires colombiennes contre la base des Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC) située dans un espace frontalier de l'Equateur, en mars 2008. L'Equateur considéra cette action unilatérale de la Colombie comme une atteinte à la souveraineté nationale, de même que le Venezuela, pays allié de l'ALBA qui à l'époque avait des relations tendues avec la Colombie. Il en résulta une rupture diplomatique, et les troupes de l'Equateur et du Venezuela se postèrent sur les frontières respectives. Le conflit s'apaisa rapidement, après le sommet du *Grupo de Rio* qui se tint ce même mois de mars en République Dominicaine. Pour le Brésil, un affrontement diplomatique entre trois pays sud-américains démontrait le besoin de développer des politiques régionales visant à contrôler les conflits et protéger les relations pacifiques et la stabilité du continent. Ces politiques sont directement ou indirectement développées par l'Unasur, chargé d'aider à résoudre les crises internes ou entre différents états pour maintenir la paix sur le continent. La première intervention de l'Unasur fut en juillet 2010 lors de la crise diplomatique entre Venezuela et Colombie, et le premier secrétaire général de l'organisation, l'ex-président argentin Néstor Kirchner, joua un rôle fondamental dans la stabilisation de la relation bilatérale affaiblie. Le conflit débuta à cause d'accusations du président de l'époque, Uribe, auprès de l'OEA, car des groupes guérilleros colombiens se trouvaient en territoire vénézuélien sans le consentement du Venezuela. Le conflit s'amplifia jusqu'à la rupture des relations diplomatiques qui reprit après la réunion, en août de la même année, entre le nouveau président colombien Manuel Santos et son homologue vénézuélien Hugo Chavez à Santa Marta. Kirchner, en sa qualité de secrétaire général de l'Unasur, participa activement aux démarches qui permirent la reprise des relations politiques et économiques entre Colombie et Venezuela, et le désamorçage d'une crise menaçant la stabilité politique du continent.

En plus du secrétaire général dont le rôle politico-diplomatique est fondamental, le mécanisme de l'Unasur en matière de stabilité, sécurité et défense nationale est le Conseil de Défense Sud-Américain (CDS), qui comme nous l'avons déjà vu est l'un des deux axes de la nouvelle situation géopolitique du continent. Le CDS entra en fonction en 2009, soutenant dans un premier temps les mesures de confiance mutuelle dans un contexte marqué par le récent conflit trilatéral et la recherche d'une plus grande stabilité régionale. Comme l'indiquent Teixeira Júnior et Sousa, la stabilité sud-américaine garantissant la formation d'une zone de paix fait partie de l'objectif stratégique du Brésil pour son insertion internationale⁴⁶⁷. L'intention constante de l'hégémon brésilien pour créer des objectifs communs en matière de défense et sécurité aboutit à des mesures concrètes de confiance mutuelle, en particulier les registres des dépenses et de l'inventaire que réalisent les pays sud-américains dans le secteur militaire⁴⁶⁸. De plus, l'hégémon cherche à créer une vision commune à long terme, permettant de discerner les défis et menaces des pays en matière de défense, et dans le Plan de Travail 2014 du CEED apparaît l'élaboration d'études prospectives visant à identifier les opportunités, risques et menaces éventuels, pour la région, des possibles scénarios dans le système international, en fonction de la plus grande demande en ressources stratégiques⁴⁶⁹. En effet, la plus grande demande internationale en ressources naturelles, dans un contexte de crise alimentaire, énergétique et environnementale croissante au niveau global, fait de l'Amérique du Sud une région de plus en plus stratégique pour le système unimultipolaire actuel.

Le célèbre diplomate brésilien Celso Amorim décrit l'Amérique du Sud comme une puissance pour tous les thèmes liés aux aliments, la biodiversité et l'énergie, car cette région « représente 12% de la superficie totale de la Terre, 25% de la superficie destinée à la culture d'aliments, 25% de l'eau douce, 40% de la biodiversité de la planète, plus de 120 millions de barils de pétrole et d'énormes réserves de ressources naturelles »⁴⁷⁰. Amorim joue un rôle clé

⁴⁶⁷ TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner M. et SOUSA, Valéria de Moura, « O Desafio do Uso da Força e a evolução das Medidas de Confiança Mútua no Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL », *Boletim Meridiano* 47, vol. 14, n° 140, 2013, pp. 42-48.

⁴⁶⁸ Pour plus d'information sur ce sujet voir le site officiel du Centre des études stratégiques de défense (CEED) : <http://www.ceedcds.org.ar>

⁴⁶⁹ Ibid.

⁴⁷⁰ AMORIM, Celso, « Los desafíos geopolíticos para la Suramérica del Siglo XXI », *densidades*, n° 14, Buenos Aires, décembre 2013, p. 161.

dans la configuration de l'hégémonie coopérative brésilienne de par sa vision précoce de l'importance énergétique de l'Amérique du Sud, lorsqu'il fut chancelier d'Itamar Franco en 1993, sous le gouvernement de Lula da Silva (2003-2010), et ministre de la défense du gouvernement de Dilma Rousseff (2011-2014). En cette qualité, Amorim déclara ouvertement que dans la vision stratégique brésilienne « l'Unasur doit devenir peu à peu l'un des centres politiques du monde »⁴⁷¹, c'est à dire l'un des pôles de pouvoir du système international, et pour ce faire il est indispensable d'articuler « une doctrine commune de coopération dissuasive »⁴⁷² chez les Sud-Américains, afin de créer une coopération régionale en matière de défense permettant une dissuasion efficace face aux agressions extrarégionales éventuelles. C'est là qu'intervient le travail du CDS en matière de sécurité et de défense, avec des projets concrets comme par exemple un avion sud-américain (UNASUR I) et l'avion militaire KC-390, construit par l'entreprise brésilienne Embraer avec ses associés européens et l'Argentine.

En plus du conseil de défense, selon Vigevani et Ramanzini Júnior, l'autre élément stabilisateur en Amérique du Sud est la capacité de l'Unasur d'observer les processus électoraux du continent par le biais de son Conseil Electoral (CEU), comme ce fut le cas au Venezuela et au Paraguay en 2013⁴⁷³. Ces observations sont faites à la demande d'un état membre, ce qui respecte la souveraineté et permet de maintenir la stabilité politique nationale et régionale.

Au niveau économique, l'hégémon utilise d'abord son propre poids dans la région pour promouvoir sa suprématie à travers un investissement externe direct (IED) qui prend de l'importance sur le continent en raison des montants investis et du nombre de destinataires sud-américains. Le Brésil est actuellement responsable de plus de la moitié du PIB d'Amérique du Sud, ce qui lui permet d'accroître son influence économique sur ses voisins sud-américains. L'Argentine se distingue comme le principal destinataire d'IED d'origine brésilienne dans la région, tandis qu'on voit augmenter l'investissement à destination des pays

⁴⁷¹ Ibid., p. 159.

⁴⁷² Ibid., p. 162.

⁴⁷³ VIGEVANI, Tullo et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, « Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul », *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, vol. 57, n° 2, Rio de Janeiro, 2014, p. 539.

andins de l'Alliance du Pacifique, la Colombie, le Chili et le Pérou⁴⁷⁴. La relation bilatérale privilégiée avec l'Argentine se traduit en investissements brésiliens locaux importants, dans le contexte du Mercosur, mais en fait toute la région forme un espace privilégié pour les investissements des entreprises brésiliennes publiques et privées. En 2009, plus de la moitié des quarante plus grandes entreprises brésiliennes investissant à l'étranger étaient présentes en Amérique du Sud⁴⁷⁵, ce qui prouve l'importance économique de la région pour l'insertion du Brésil dans le système international.

En plus des investissements dans la région, cette insertion se concrétise dans les engagements du Brésil pour financer des projets au niveau multilatéral et bilatéral. Dans le cadre du Mercosur, nous avons déjà mentionné l'importance du FOCEM pour les pays les plus petits, Paraguay et Uruguay, et dans le cadre de l'Unasur il faut souligner les projets de son Conseil Sud-Américain d'Infrastructure et Planification (COSIPLAN) qui vont dans le sens de l'initiative brésilienne pour l'Intégration de l'IIRSA, mise en place depuis l'an 2000. Les projets de l'IIRSA sont financés à l'aide d'organismes internationaux liés à la région, comme les crédits apportés par la Commission Andine de Développement (CAF) et du fonds financier pour le bassin du Rio de la Plata (Fonplata), sans compter les apports des gouvernements nationaux aux projets qui les concernent directement. Mais le principal financement de l'IIRSA vient du Brésil et de ses propres institutions financières, surtout des crédits apportés par la Banque Nationale de Développement Economique et Social (BNDES) aux projets du COSIPLAN.

Selon Pinheiro et Gaio, les crédits du BNDES illustrent la volonté du Brésil d'assumer le coût de la régionalisation sud-américaine par l'intégration des secteurs clés de l'infrastructure régionale tels que l'énergie, les communications et les transports⁴⁷⁶. Le rôle de la banque nationale BNDES est d'agir comme financier principal des projets du continent dans le cadre de l'IIRSA et des gouvernements qui le sollicitent. La stratégie brésilienne consiste à apporter, par le biais de la BNDES principalement, des crédits de taux d'intérêt peu

⁴⁷⁴ ALVES, Rodrigo Maschion, « O investimento externo direto brasileiro: a América do Sul enquanto destino estratégico », *Meridiano* 47, vol. 12, n° 127, 2011, pp. 25-35.

⁴⁷⁵ Ibid., p. 30.

⁴⁷⁶ PINHEIRO, Letícia et GAIO, Gabrieli, « Cooperation for Development, Brazilian Regional Leadership and Global Protagonism », *Brazilian Political Science Review*, vol. 8, n° 2, São Paulo, 2014, pp. 8-30.

élevés et de proposer des facilités de paiement aux gouvernements sud-américains pour implémenter des projets gouvernementaux ; en échange ces gouvernements signent des contrats avec des entreprises brésiliennes pour mener à bien leurs projets. De sorte que les gouvernements de la région sont poussés à solliciter les produits et les services brésiliens nécessaires aux projets dont dépend leur propre développement, dans un contexte où l'hégémon défend activement l'intégration physique sud-américaine par l'intermédiaire du COSIPLAN. Ce mécanisme de financement permet, entre les années 2003 et 2010, de réaliser près de 80 projets dans la région, ce qui représente près de 10 milliards de dollars et permet aux entreprises brésiliennes de jouer un rôle protagoniste en Amérique du Sud. Citons à titre d'exemple les multinationales brésiliennes du secteur de la construction : Odebrecht, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, OAS et Andrade Gutierrez⁴⁷⁷. Selon Esteban Actis, la présence croissante des entreprises brésiliennes dans la région va de pair avec l'intérêt du Brésil à utiliser sa politique étrangère comme un outil de plus pour son développement national, et non seulement comme une forme de coopération régionale sans intérêt stratégique pour le pays⁴⁷⁸. Au contraire, selon Pinheiro et Gaio, le sous-continent est un associé commercial stratégique pour le Brésil, car les pays sud-américains achètent sur le marché brésilien essentiellement des biens manufacturés de haute valeur ajoutée et en quantités croissantes. Le Brésil a augmenté ses exportations vers l'Amérique du Sud de 504% entre 2002 et 2011⁴⁷⁹, ce qui montre l'importance grandissante de la région pour les intérêts de l'hégémon à long terme.

En plus de préserver ses intérêts économiques, l'hégémon se préoccupe ainsi du développement de projets de coopération technique à travers l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC) qui dépend directement du ministère des affaires étrangères et centre son action sur la formation et transmission de connaissances techniques dans des secteurs où le Brésil a atteint une renommée au niveau latino-américain, comme l'agriculture, l'industrie et l'énergie⁴⁸⁰. Le *heartland* sud-américain a largement bénéficié des plus de 400 projets de coopérations développés sur le continent entre les années 2003 et 2012, de même que les

⁴⁷⁷ Ibid., p. 15.

⁴⁷⁸ ACTIS, Esteban, « Entre el desarrollo y la solidaridad. La expansión del capital brasileño y sus consecuencias para la política exterior sudamericana de Brasil (2003-2011) », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 131, 2012, pp. 10-15.

⁴⁷⁹ PINHEIRO, Letícia et GAIO, Gabrieli, Op. Cit., p. 16.

⁴⁸⁰ Site officiel de l'Agence brésilienne de coopération : <http://www.abc.gov.br>

autres pays de la région⁴⁸¹. En conséquence, la solidarité du Brésil vis-à-vis de ses voisins s'accompagne de bénéfices tant politiques qu'économiques, dans le cadre du processus de régionalisation visant à la formation d'un pôle géopolitiquement cohérent dans le système international.

Le déploiement de l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud permet au Brésil de créer une plateforme pour se développer sur la scène internationale avec un ample champ de manœuvre en accord avec ses intérêts nationaux. En effet, il s'acharne à augmenter son autonomie dans le système unimultipolaire et, pour cela, il est en train de forger un nouveau pôle de puissance à travers son hégémonie. Son action repose sur son propre poids géopolitique et économique, vu qu'il est à la cinquième place au monde pour la superficie et la population, et de plus il constitue une puissance économique avec un commerce extérieur diversifié, défini par Olivier Dabène comme un *global trader* en raison de son insertion sur les marchés internationaux⁴⁸². Il peut aussi être considéré comme une puissance industrielle, remplaçant son passé historique d'exportation de produits agricoles par un présent basé sur les produits manufacturés, en plus d'une exploitation minière qui soutient son industrie (leader mondial pour la production de fer et d'acier) et d'un marché intérieur respectable⁴⁸³. Il est intéressant de noter qu'en 1955, 92% de l'ensemble des exportations provenaient de l'agriculture, et en 2003 ce chiffre était tombé à 2%⁴⁸⁴. Ce qui prouve que le Brésil a profondément modifié son économie, servant de leader au continent non seulement de par sa taille mais aussi en raison de la diversification de sa production industrielle et de ses exportations. De plus, il est à la tête de l'Amérique du Sud dans le secteur de la défense, depuis le moment où, durant la Guerre froide, le régime militaire s'efforça d'implanter une industrie de guerre avec ses propres capacités technologiques⁴⁸⁵. Actuellement, le Brésil

⁴⁸¹ PINHEIRO, Letícia et GAIO, Gabrieli, Op. Cit., p. 21.

⁴⁸² DABÈNE, Olivier, *Atlas de l'Amérique latine : Le continent de toutes les révolutions*, Éditions Autrement, Paris, 2012, p. 88.

⁴⁸³ GAUCHON, Pascal et HUISSOUD, Jean-Marc (coordinateurs), *Les grandes puissances du XXI^e siècle : histoire, économie, géopolitique*. Rapport Anteios 2008, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris, 2007, p. 448.

⁴⁸⁴ THÉBAULT, Vincent (coordinateur), *Géopolitique des Amériques*, Nathan, Paris, 2009, p. 263.

⁴⁸⁵ CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat, « Brasil: a dimensão estratégica da potência regional », *Carta Internacional*, Funag-USP, année VII, n° 80, São Paulo, octobre 1999, pp. 1-3.

dépense moins de 2% de son PIB pour son programme de défense nationale⁴⁸⁶, et selon le site spécialisé Global Firepower (GFP), il se situe au 22^e rang dans le classement des puissances militaires⁴⁸⁷, régulièrement mis à jour, et au premier rang en Amérique latine, devant le Mexique (n° 31), ce qui fait de lui une référence en matière de défense et de sécurité continentale, et permet à l'Amérique du Sud d'élaborer une politique régionale de défense par le biais du Conseil de Défense Sud-Américain.

Considérant sa position dans l'hémisphère et dans le monde, et le fait qu'il essaye depuis longtemps de jouer un rôle protagoniste dans le système international, le Brésil sollicite depuis plusieurs décennies une réforme à l'intérieur du Conseil de Sécurité des Nations Unies, en particulier une expansion du Conseil et l'intégration de nouveaux membres permanents et non permanents, de manière à refléter la naissance d'un nouvel ordre international de plus en plus multipolaire. Le Brésil, le Japon, l'Allemagne et l'Inde (le G-4) cherchent à s'incorporer au Conseil de Sécurité en qualité de membres permanents, aux côté des cinq membres actuels, Etats-Unis, Russie, France, Royaume-Uni et Chine.

Le Brésil base sa posture réformiste et son désir de faire partie du groupe chargé de maintenir la paix et la sécurité internationale sur sa longue politique diplomatique privilégiant le dialogue et la compréhension pour résoudre pacifiquement les conflits, qu'ils soient nationaux ou internationaux. Concrètement, le Brésil a coopéré au maintien de la paix dans le monde grâce à sa participation aux opérations pacifiques de l'Organisation des Nations unies (ONU), et depuis la fin des années 1950 il travaille au maintien et au rétablissement de la paix dans différentes parties du monde sur la base des requêtes de l'ONU. L'opération la plus significative ces dernières années fut la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)⁴⁸⁸, chargée de maintenir la stabilité et la sécurité interne à Haïti. Depuis les débuts de la MINUSTAH en 2004, le Brésil occupe une place centrale, dirigeant les forces militaires multinationales en territoire haïtien (le commandant militaire est brésilien) et

⁴⁸⁶ Information disponible sur le site officiel de l'Agence centrale de renseignement des États-Unis (CIA) : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2034rank.html#br>

⁴⁸⁷ Le classement du site Global Firepower : <http://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>

⁴⁸⁸ Site officiel de la MINUSTAH : <http://www.minustah.org>

contribuant à la recherche d'une solution négociée aux conflits institutionnels internes⁴⁸⁹. Il a un engagement avec ses voisins et démontre du même coup son leadership diplomatique et militaire, cherchant à obtenir un statut international lui permettant d'obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Cependant, le maintien du *statu quo* de la part des puissances actuelles empêche quelque réforme que ce soit de ce Conseil, et donc la formation d'un solide pôle sud-américain va dans le même sens que l'effort de l'hégémon pour réformer les institutions du système international et ainsi accélérer la création d'un monde véritablement multipolaire.

De plus, le Brésil, cherchant la multipolarité dans les relations internationales et visant à consolider son pôle sud-américain, est en train de fortifier ses relations politico-économiques avec les puissances émergentes, dans une dynamique de coopération Sud-Sud qui bénéficie à toute l'Amérique du Sud, dans une convergence productive entre les intérêts brésiliens et ceux du reste du continent. Cette convergence d'intérêts sud-américains se note dans la participation du Brésil au Groupe des vingt (G-20), BRICS, IBAS et BASIC.

Le Brésil et l'Argentine sont membres permanents du G-20 et représentants sud-américains au sein de ce forum multilatéral. Le G-20 est né de l'agrandissement de l'espace économique du G-8, et a aujourd'hui dix-neuf membres dont l'Union européenne⁴⁹⁰. Les deux puissances économiques sud-américaines s'accordent sur le besoin de réviser le système financier international actuel, surtout après la crise de 2008, et sont favorables à une plus grande participation des pays en voie de développement dans la prise de décisions des institutions économiques internationales.

L'acronyme BRICS fut créé en 2001 par Jim O'Neill, économiste britannique de la banque d'investissement Goldman Sachs, pour se référer à l'influence croissante des grandes puissances émergentes dans le système économique international : Russie, Inde, Brésil et Chine. En 2011 s'incorpore l'Afrique du Sud, et depuis 2009 des réunions de haut niveau se déroulèrent chaque année pour coordonner les postures politiques face au système

⁴⁸⁹ COELHO, Fillipe de Souza Novaes, « O Brasil e a sua política internacional pacificadora », *Revista de Geopolítica*, vol. 3, n° 2, Natal - RN, 2012, pp. 275-284.

⁴⁹⁰ BERMÚDEZ TORRES, César Augusto, « Brasil en el escenario suramericano durante el Siglo XXI: Un liderazgo que trasciende lo regional », *Revista História & Perspectivas*, vol. 25, n° 47, 2012, p. 192.

économique actuel. Les BRICS ont une vision révisionniste, c'est-à-dire qu'ils ne représentent pas une Alliance formelle mais ils peuvent promouvoir conjointement pour des changements du système en vigueur toujours dominés par les économies occidentales avancées. Les BRICS répondent donc à la volonté du Brésil de changer le *statu quo* dans le système international, pour que le pôle sud-américain accroisse son rôle protagoniste dans les institutions économiques traditionnelles comme le FMI et la Banque Mondiale.

Le forum de dialogue IBAS est un autre mécanisme influencé par le Brésil au niveau international pour les thèmes économiques, politiques et diplomatiques. L'IBAS est formé de trois grandes démocraties qui dans le cadre de la coopération Sud-Sud, sont disposées à approfondir leurs échanges, en plus de promouvoir un système politique et économique, dans ce contexte de mondialisation accélérée reflétant surtout la vision des pays en développement au sein des institutions internationales. En effet, ce forum créé en 2003 par l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, défend la lutte contre la pauvreté, les négociations multilatérales justes et équilibrées sur les sujets économiques, la réforme du Conseil de Sécurité de l'ONU, la sécurité alimentaire, et la protection de l'environnement, entre autres choses. La coopération trilatérale est aussi stimulée pour des secteurs d'intérêt mutuel⁴⁹¹. Selon le diplomate brésilien José Maurício Bustani, l'IBAS cherche la coordination pour divers sujets de l'agenda international, par exemple une position commune face aux négociations commerciales (cycle de Doha de l'OMC), et la lutte contre la pauvreté avec le Fonds IBAS, qui a financé des projets dans des pays sous-développés⁴⁹².

Le Brésil fait aussi partie du bloc BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine), formé juste avant la conférence de Copenhague de décembre 2009 sur le climat. Cette conférence se centrait sur les défis globaux résultant du changement climatique, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les pays BASIC négocièrent une position commune pour cette conférence internationale, en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'aide économique aux pays en développement pour qu'ils puissent affronter leurs défis environnementaux. Cette position fut finalement négociée avec les Etats-Unis pour aboutir à l'accord de Copenhague, sans valeur

⁴⁹¹ Site officiel du forum de dialogue IBAS : <http://www.ibsa-trilateral.org>

⁴⁹² BUSTANI, José Maurício, « Le Brésil sur la scène mondiale », Magazine DIPLOMATIE, n° 45, AREION Group, juillet-août 2010, pp. 46-49.

juridique car non officiel et seulement considéré comme accord politique entre les parties. Il faut souligner qu'au-delà des résultats des négociations multilatérales sur les changements climatiques, BASIC permet au Brésil d'avoir une influence dans le système multipolaire pour les thèmes liés à l'environnement, à partir de sa recherche d'autonomie et du respect des intérêts sud-américains.

Dans ce contexte multilatéral, où le Brésil est protagoniste dans les plus importants forums globaux, l'Unasur s'intègre complètement au système international dans la perspective de la coopération Sud-Sud, appuyant fermement la revendication argentine aux îles Malouines, le multilatéralisme et la recherche de solutions pacifiques aux conflits internationales. Deux forums de coopération multilatérale furent créés à l'initiative du Brésil, dans lesquels seule est représentée l'Amérique du Sud et non le reste du continent. En mai 2005 s'organisa à Brasilia le premier Sommet Amérique du Sud-Pays Arabes (ASPA), qui réunit les pays du continent et ceux de la Ligue des États arabes. Ce forum regroupe actuellement l'Unasur et les 22 membres de la Ligue arabe dans des sommets présidentiels tous les trois ans, afin de créer des liens économiques entre les deux organisations et de coordonner des positions communes en matière de politique internationale. Puis en novembre 2006, à Abuja, capitale du Niger, eut lieu le premier sommet Amérique du Sud-Afrique (ASA), où se réunirent les pays sud-américains et ceux de l'Union africaine pour créer des liens multilatéraux visant à la coopération économique pour le développement et la coordination en politique internationale d'intérêt mutuel⁴⁹³. Ces forums bi-régionaux aident à former le pôle sud-américain, car l'Unasur apparaît comme un organisme géopolitiquement cohérent au niveau international, comptant sur le soutien politico-économique de hégémon.

Les variables contemporaines de la nouvelle situation géopolitique en Amérique du Sud reflètent toutes, d'une certaine manière, la croissance de l'hégémonie coopérative du Brésil, car au niveau bilatéral ou multilatéral, en matières économiques ou politiques, l'hégémon configure la régionalisation sud-américaine sur son expression institutionnelle, l'Unasur. Suivant la conceptualisation de Pedersen décrite au second chapitre, c'est une hégémonie coopérative offensive où une puissance émergente peut et veut payer le prix nécessaire à la conformation d'une institutionnalisation représentant ses intérêts régionaux et

⁴⁹³ FRERES, Christian, « Cooperación Sur-Sur: un elemento clave para el despegue del Atlántico Sur », *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 102-103, septembre 2013, pp. 128-129.

globaux⁴⁹⁴. L'hégémon remplit les trois pré-conditions nécessaires pour obtenir une hégémonie coopérative en Amérique du Sud, au niveau sous-régional et régional.

En premier lieu, le Brésil prouve sa capacité de partager le pouvoir avec ses voisins sud-américains dans l'Unasur, obtenant une répartition de pouvoir efficace. La constitution même de l'Unasur, avec son siège à Quito et le Centre d'Etudes Stratégiques de Défense (CEED) à Buenos Aires, représente la volonté du Brésil de poursuivre une régionalisation où participent activement les autres pays dans la prise de décisions au sein de son hégémonie. Soulignons la volonté de l'hégémon de partager son pouvoir de décision pour des problèmes régionaux avec le *heartland* sud-américain, Paraguay et Bolivie, avec le double objectif que ces états méditerranéens se sentent incorporés dans la régionalisation et que l'hégémon préserve ses intérêts au cœur du sous-continent.

En second lieu, il a la capacité d'ajout de pouvoir, donc il réunit le reste des sud-américains dans sa vision de politique régionale et internationale. La vision régionale représentée par l'IIRSA avec l'intégration physique du continent, en plus d'être commune en matière de défense et sécurité avec le CDS, illustre la régionalisation en Amérique du Sud selon la géopolitique officielle brésilienne. Les deux initiatives sont les axes de configuration de la nouvelle situation géopolitique du sous-continent, vu la capacité politique et économique de l'hégémon pour forger une vision commune de la réalisation de la régionalisation à court et à long terme. De plus, la participation de l'Unasur dans des forums multilatéraux, comme l'ASPA et l'ASA, renforce la capacité de l'hégémon d'ajouter au reste de la région dans le développement de sa propre politique extérieure, qui deviendra peu à peu authentiquement sud-américaine.

En troisième et dernier lieu, le Brésil prouve en déployant son hégémonie coopérative qu'il possède la capacité d'engagement nécessaire vis-à-vis de la régionalisation, s'investissant à fond dans l'Unasur et la stabilité politico-économique du continent. De plus, il démontre son engagement avec le financement des projets nationaux et régionaux, par le biais du FOCEM, BNDES, les investissements des entreprises brésiliennes dans la région et les apports de son agence de coopération. Ceci implique qu'il est prêt à couvrir le coût de son hégémonie

⁴⁹⁴ PEDERSEN, Thomas, « Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration », Op. Cit.

coopérative, et qu'il s'engage à maintenir sa stratégie d'insertion régionale et globale à long terme, incorporant le reste de l'Amérique du Sud dans un processus en cours de régionalisation contribuant au développement socio-économique de toutes les zones du sous-continent, et renforçant ainsi la construction d'un pôle de puissance distinct dans le système international.

CHAPITRE V

**Les limites potentielles au processus de
régionalisation de l'Amérique du Sud
sous l'Unasur.**

La régionalisation de l'Amérique du Sud est en cours de réalisation, et cela implique des défis à l'intérieur et à l'extérieur de la région. L'Unasur conjecture la conformation d'un secteur politiquement cohérent avec une géographie déterminée se superposant aux idéologies et différences politiques entre les différents pays. Cependant, elle rivalise au niveau géopolitique avec les autres organismes régionaux, qui incluent des membres de la région mais aussi d'autres pays américains, et qui peuvent limiter la marge de manœuvre de l'hégémon qui désire forger une institutionnalité exclusivement sud-américaine. En effet, l'hégémonie coopérative brésilienne nait dans un contexte de multiples organismes régionaux, avec différents agents et changements historiques. C'est pour cela que le processus actuel de construction d'un pôle sud-américain avec l'Unasur se heurte aux quatre organismes régionaux que nous décrirons ici, et qui reflètent les limites potentielles de la régionalisation dirigée par le Brésil.

1. L'Organisation des États américains (OEA).

L'Organisation des Etats Américains (OEA) est une organisation régionale formant partie des Nations Unies et qui couvre tout le continent américain. Ses origines remontent à la Première Conférence Internationale Américaine qui se tint à Washington d'octobre 1889 à avril 1890, et pendant laquelle les Etats-Unis réunirent avec succès la majorité des pays américains dans le but de créer des relations commerciales plus fructifères et d'ouvrir la porte à un système d'arbitrage capable de résoudre de manière pacifique les controverses entre les différents pays du continent. A partir de ce premier sommet débutèrent de nombreuses initiatives visant à renforcer les liens entre les états américains, donnant naissance en premier lieu à une Union Internationale des Républiques Américaines, destinée à traiter les thèmes commerciaux, qui deviendra par la suite l'Union Panaméricaine. Dans ce contexte apparaissent l'Organisation Panaméricaine de la Santé (1902), le Comité Juridique Interaméricain (1906) et l'Organisation Interaméricaine de Défense (1942), entre autres organismes régionaux.

L'Organisation Interaméricaine de Défense (OID) nait dans le contexte de la Seconde guerre mondiale dans une réunion de ministres des Affaires étrangères des différents pays

américains tenue à Rio de Janeiro. L'OID a son siège à Washington et son objectif initial était la défense collective face à une attaque d'une puissance extérieure à la région. L'OID s'incorpora formellement à l'OEA en 2006 et sert actuellement de conseiller pour les affaires militaires et de défense des pays américains. Dans les débuts de la Guerre froide, pendant la Conférence Interaméricaine pour le Maintien de la Paix et la Sécurité du Continent (1947) qui se tint elle aussi à Rio de Janeiro, fut adopté le Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (TIAR) afin d'assurer la défense collective face à une éventuelle attaque d'une puissance étrangère contre un état du continent. Un an plus tard, en 1948, au cours de la Neuvième Conférence Internationale Américaine à Bogota, les pays américains officialisèrent l'OEA par la Charte d'Organisation des Etats Américains. C'est également au cours de cette conférence que fut signé le Traité Américain de Solutions Pacifiques (Pacte de Bogota) et la Déclaration Américaine des Droits et Devoirs de l'Homme.

La Charte de l'OEA fixe les priorités de l'organisation, à savoir le renforcement de la paix, la sécurité et la démocratie sur le continent américain, en plus de la promotion des droits de l'homme et le développement durable aux Amériques. De son côté, le Pacte de Bogota oblige juridiquement les états à résoudre leurs différends par des méthodes pacifiques, et leur permet d'avoir recours à la Cour Internationale de Justice pour résoudre une controverse bilatérale.

Depuis le début, l'OEA joue le rôle de véhicule pour la politique hémisphérique nord-américaine. Dans un contexte international marqué par la Guerre froide, les Etats-Unis se servirent de l'OEA pour éviter l'ingérence de l'Union Soviétique sur le continent et l'expansion du communisme dans les pays de la région. La politique nord-américaine vis-à-vis de l' « Hémisphère occidental » influa sur l'avenir de l'OEA et sa politique régionale. C'est pour cela que la notion d'hémisphère régnant durant la guerre Froide fut de sécurité collective, donnant la priorité à l'agenda de défense et sécurité face aux menaces directes et indirectes résultant de la possible expansion du communisme sur le continent et l'intromission de l'Union soviétique dans les affaires de l'hémisphère.

Parmi les multiples agissements de l'OEA durant la Guerre froide, il faut retenir la suspension de Cuba de l'organisme, comme exemple de la politique nord-américaine visant à isoler les gouvernements latino-américains susceptibles d'interférer avec leur hégémonie sur le continent. Avec la révolution cubaine en 1959, le gouvernement de Fidel Castro assume

une posture fortement anti-américaine et se rapproche de la sphère d'influence soviétique. Une fois que Cuba eut déclaré explicitement le caractère socialiste de sa révolution et son Alliance avec l'Union soviétique, les Etats-Unis décidèrent d'isoler le régime cubain pour éviter l'extension de son influence au reste de l'Amérique latine. Dans le cadre de la huitième réunion de consultations des ministres des Affaires étrangères des états membres de l'OEA qui se tint à Punta del Este, Uruguay, en janvier 1962, la plupart des pays considérèrent que l'adhésion de Cuba au marxisme-léninisme et son alliance avec l'URSS vulnérabilisait le système interaméricain et rompait l'unité du continent. Le bloc communiste était perçu comme une menace contre la paix et la stabilité du continent, et par conséquent le gouvernement cubain fut jugé incompatible avec les principes et objectifs du système interaméricain. Finalement, Cuba fut suspendu de l'OEA et son gouvernement ne put être représenté ni participer à l'organisation du continent.

S'il est vrai qu'une majorité des membres de l'OEA appuya la suspension de Cuba, les grands pays latino-américains s'abstinent de soutenir ouvertement la position nord-américaine. De fait, au cours de la conférence de Punta del Este, six membres s'abstinent pour le vote final : Brésil, Mexique, Argentine, Chili, Bolivie et Equateur. Cependant, il faut souligner que la suspension de Cuba de l'Organisation Interaméricaine de Défense fut approuvée à l'unanimité, ce qui permit de percevoir que pour cette réunion de chanceliers le régime cubain attentait contre les principes du système interaméricain, malgré les divergences sur la manière d'aborder la problématique au sein de l'OEA.

Parmi les grands pays latino-américains face à la décision nord-américaine d'isoler le régime cubain, la position du Brésil est intéressante. Le Brésil se trouvait en 1962 sous le gouvernement de João Goulart, qui poursuivit la même politique étrangère indépendante qu'avait initié Jânio Quadros, consistant à s'éloigner le plus possible de la dispute idéologique entre les deux blocs de la Guerre froide et à tirer parti de toutes les opportunités de contacts extérieurs pour favoriser le développement économique interne. Dans ce contexte, le Brésil, qui s'opposait à la position nord-américaine visant à expulser le régime cubain du système interaméricain, proposa la « Finlandisation » de Cuba, qui impliquait que Cuba se maintiendrait dans l'OEA mais s'engagerait en échange à garantir sa neutralité politique dans la région. Cuba devait limiter ses achats d'armes, s'abstenir de signer des alliances militaires, et éviter la propagande idéologique aussi bien que l'appui au insurgés communistes des pays

latino-américains⁴⁹⁵. La position brésilienne ne trouva pas d'écho dans l'OEA et la posture nord-américaine finit par s'imposer, excluant Cuba de l'organisation continentale.

Le Brésil, malgré sa politique étrangère indépendante et son rejet de la position nord-américaine, finit par s'abstenir au cours du scrutin final sur la suspension de Cuba de l'OEA, et ne s'opposa pas ouvertement la position des Etats-Unis au cours de la réunion des chanceliers de Punta del Este. Cette attitude résultait de la grande instabilité de la politique intérieure du Brésil au début des années 60, de la pression des secteurs de droite qui en découlait, demandant que le gouvernement ne critique pas ouvertement les Etats-Unis, et en même temps de la pression des secteurs de gauche qui souhaitaient que Cuba reste à l'intérieur de l'organisation. En raison du fort impact de la révolution cubaine sur la politique intérieure brésilienne et sur l'Amérique latine en général, le Brésil décida de donner la priorité à la stabilité du système interaméricain dans un contexte de forte polarisation et en pleine Guerre froide, sans contredire les Etats-Unis et en préservant en même temps son pouvoir de décision en termes de politique étrangère.

Le gouvernement cubain resta exclu de l'OEA jusqu'à ce que sa suspension soit révoquée lors de la 39^e Assemblée générale de l'organisme régional en 2009, au cours de laquelle fut annulée la résolution de 1962, permettant à Cuba de revenir par le biais d'un dialogue avec l'organisation établissant la volonté cubaine de respecter les accords de l'OEA et la Charte Démocratique Interaméricaine⁴⁹⁶. Cuba n'accepta pas de se réincorporer totalement à l'OEA ni à suivre ses normes et accords écrits, et jusqu'à ce jour, bien que théoriquement membre à part entière, ne participe pas à l'organisation continentale.

Une autre position de l'OEA, durant la Guerre froide, qui eut des répercussions jusqu'à nos jours en Amérique latine, est son inaction face à la sollicitude de l'Argentine d'appliquer le Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque (TIAR) pour lutter contre la menace du Royaume-Uni pour les intérêts argentins aux Malouines.

⁴⁹⁵ FRANCHINI NETO, Hélio, « A Política Externa Independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962 », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 129-151.

⁴⁹⁶ LESSA, Antônio C., « Cuba na OEA », *Meridiano* 47, n° 107, juin 2009, pp. 14-15.

Le TIAR fait partie de l'architecture hémisphérique en matière de sécurité créée à partir du monde de l'après-guerre, et prétendit être un pacte de défense mutuelle face aux agressions extérieures au continent américain. Ce traité fut invoqué plusieurs fois par des pays du continent, mais sans résultats concrets quant à une véritable assistance réciproque face à un attaquant de l'extérieur. L'incontestable hégémonie nord-américaine sur les Amériques fit que des mécanismes tels que le TIAR suivirent de manière univoque les intérêts des Etats-Unis dans l'hémisphère. Cette prépondérance nord-américaine sur le continent dans la période d'après-guerre était due en grande partie au besoin des pays latino-américains de pouvoir compter sur les capitaux et l'aide financière des Etats-Unis pour leur développement intérieur, vu que l'Europe avait perdu son influence économique sur la région. L'Argentine par exemple, malgré sa politique extérieure plus autonome sous le gouvernement de Perón, dut accepter l'institutionnalisation hémisphérique exprimée par le TIAR et l'OEA, ayant besoin de l'aide financière américaine pour son propre processus d'industrialisation. L'Argentine eut des différends avec les Etats-Unis quant au caractère de la nouvelle organisation hémisphérique, et nourrit l'espoir de recevoir une aide économique comparable au plan Marshall pour la reconstruction européenne. La priorité des Etats-Unis aux Amériques était la sécurité et la défense, concentrée sur l'éventuelle ingérence soviétique et l'expansion du communisme. Et bien que l'Argentine se soit opposée à la suprématie nord-américaine, ses besoins financiers obligèrent le gouvernement péroniste à accepter et légitimer la nouvelle architecture institutionnelle imposée par les Etats-Unis⁴⁹⁷.

Bien que l'Argentine regarde généralement avec méfiance le système interaméricain contrôlé par Washington, elle eut finalement recours à cette institutionnalisation hémisphérique face au besoin d'aide militaire pour affronter une puissance européenne. Cependant, elle ne reçut aucune aide financière dans le cadre du TIAR et dut assumer seule ses dépenses de guerre contre l'Angleterre, ce qui accéléra la déroute inévitable du gouvernement militaire. Ce résultat négatif pour un pays latino-américain et l'indifférence des Etats-Unis au moment d'appliquer l'assistance réciproque que stipulait l'accord principal en matière de défense, eut des effets durables sur l'OEA et son degré d'acceptation chez les pays de la région. L'invocation du TIAR par le régime militaire argentin pendant la guerre des Malouines (1982) resta comme le cas le plus pragmatique d'inutilité et de manque de

⁴⁹⁷ MORGENFELD, Leandro Ariel, « Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano », *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 6, n° 12, 2010, pp. 13-49.

légitimité d'un traité censé garantir l'assistance mutuelle entre pays américains en cas d'attaque étrangère. Les Etats-Unis préférèrent favoriser leur relation avec le Royaume Uni dans le cadre de l'OTAN, et ne pas intervenir en faveur de l'Argentine, ce qui finit par saper la légitimité du système de sécurité interaméricain de l'OEA⁴⁹⁸. De fait, aussi bien le Mexique en 2002 que les pays de l'ALBA en 2012 se retirèrent formellement du TIAR, et les nations sud-américaines d'importance cruciale tels que l'Argentine et le Brésil s'accordent sur le manque de viabilité d'un traité qui a perdu toute la validité que lui donnait la domination nord-américaine en période de Guerre froide.

Après la Guerre froide, l'OEA essaya de se réformer afin de s'adapter aux nouveaux défis sur le continent, parmi lesquels la défense du système démocratique et la défense collective face aux menaces non conventionnelles surgies depuis le crime organisé et le narcotrafic. Dans ce nouveau contexte, la notion de sécurité collective face à la menace d'une puissance étrangère fut remplacée par celle de sécurité coopérative, qui indiquait que la collaboration entre les pays américains était nécessaire pour maintenir la paix et la sécurité sur le continent, consolider la démocratie représentative, et élaborer des mesures de confiance mutuelle stimulant la coopération et la recherche de solutions pacifiques aux controverses entre les états. Pour matérialiser ce changement d'optique post-Guerre froide, l'OEA subit des réformes, parmi lesquelles l'Engagement de Santiago vis-à-vis de la Démocratie et la Rénovation du Système Interaméricain (1991) et le Protocole de Carthagène (en vigueur depuis 1988), qui mettait l'accent sur la solution pacifique aux controverses et la formation d'un nouveau multiculturalisme sur le continent⁴⁹⁹.

Cette nouvelle orientation de l'organisation continentale, qui approfondit les valeurs et principes démocratiques dans l'hémisphère, trouve sa définition dans la Charte Démocratique Interaméricaine approuvée par l'OEA à Lima en septembre 2001⁵⁰⁰. Ce nouveau document fut le principal instrument d'organisation pour la défense, la promotion et l'approfondissement du système démocratique sur le continent américain, afin de redéfinir son rôle dans le système

⁴⁹⁸ MERKE, Federico, « Política exterior da Argentina e escolha institucional: a OEA no espelho da Unasul e do Mercosul », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 65-95.

⁴⁹⁹ SANTOS, Norma Breda dos, « Cinqüenta anos de OEA: o que comemorar? », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 41, n° 2, 1998, pp. 159-164.

⁵⁰⁰ Plus d'information disponible sur le site officiel : <http://www.oas.org>

interaméricain et ainsi défendre la stabilité régionale, les régimes démocratiques et le dialogue continental dans la recherche de solutions aux problèmes courants aux Amériques⁵⁰¹.

Mais malgré cette nouvelle orientation post-Guerre froide de l'OEA, le système de sécurité dans l'hémisphère était tombé en désuétude, le TIAR avait perdu son prestige et l'Organisation Interaméricaine de Défense n'avait plus l'utilité d'autrefois. Ceci était dû au fait qu'avec la fin de la Guerre froide la doctrine de sécurité nationale en Amérique latine était devenue obsolète, ce qui avait influencé les militaires latino-américains, et par conséquent il n'y avait plus de perception commune entre les membres de l'OEA d'une menace extérieure éventuelle exigeant une forte institutionnalisation hémisphérique en termes de défense et de sécurité. Cependant, comme le souligne Maria Regina Soares de Lima, l'anachronisme des institutions interaméricaines n'est pas généralisé à l'intérieur de l'OEA, car dans les dernières années s'est manifestée une institutionnalisation du système américain des droits de l'homme en raison de l'intérêt des gouvernements et organisations de la société civile d'Amérique latine à promouvoir et consolider les démocraties de la région⁵⁰². Le système des droits de l'homme fut créé sur la participation active et l'action protagoniste des états latino-américains et de la société civile, car il fallait renforcer la démocratie et dénoncer les violations des droits de l'homme commises par les régimes militaires de la région.

Le système américain des droits de l'homme commence précisément avec la Déclaration des Droits et Devoirs de l'Homme, approuvée en même temps que la Charte de l'OEA pendant la Neuvième Conférence Internationale Américaine tenue à Bogota (1948). En 1959 sera formée la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme (CIDH), dans le cadre de l'OEA, afin de promouvoir et de protéger ces droits aux Amériques. A partir de la Convention Américaine des Droits de l'Homme, en vigueur depuis 1978, sera fondée la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme (1979) dont le siège sera à San José de Costa Rica. La CIDH est un organisme autonome de l'OEA, qui joue le rôle de consultant et de guide dans les situations relatives aux droits de l'homme sur le continent. Elle possède un système permettant aux secteurs de la société civile ou aux simples citoyens de présenter des cas particuliers, et, si

⁵⁰¹ FAGUNDES, Pedro Ernesto, « A atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) nas crises políticas contemporâneas », *Meridiano* 47, n° 117, avril 2010, pp. 30-32.

⁵⁰² LIMA, Maria Regina Soares de, « Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 167-201.

besoin est, d'avoir recours à des mesures préventives et/ou à la Cour Interaméricaine pour résoudre au niveau juridique un cas particulier affectant les droits de l'homme dans quelque pays américain que ce soit.

En Amérique du Sud, l'Argentine apparaît comme protagoniste pour son engagement vis-à-vis de la CIDH et de la Cour Interaméricaine, ce qui contraste avec son détachement presque total du régime de sécurité et de défense interaméricain, peu légitime dans le pays en raison de l'indifférence et de l'inaction de l'OEA et du TIAR dans le cadre de la Guerre des Malouines. L'Argentine avait ratifiée de bonne heure la Convention et accepté le rôle de la Cour Interaméricaine, et avait coopéré activement à l'amélioration institutionnelle du système interaméricain des droits de l'homme. Cette constante bonne volonté de l'Argentine pour renforcer les droits de l'homme sur le continent s'intègre dans la reconnaissance de la part de ses gouvernements démocratiques du rôle de la commission Interaméricaine dans la récupération de la démocratie. En effet, la CIDH réalisa une visite en Argentine en 1979, en réponse aux constantes dénonciations de violations des droits de l'homme, ce qui est considéré par l'élite politique argentine comme un très grand pas vers le rétablissement de la démocratie dans le pays. De plus, l'Argentine dirigea la création d'un institut sur les droits de l'homme qui fonctionne à Buenos Aires depuis 2010, seul organisme permanent du Mercosur hors de Montevideo⁵⁰³.

A la différence de l'importance historique du système interaméricain des droits de l'homme pour l'Argentine, dans le cas du Brésil, ce système n'eut de répercussions importantes qu'à partir des années 90, lorsque la démocratie se consolida avec la constitution de 1988 et que le pays adhéra, tardivement, à la Convention Américaine des Droits de l'Homme. Le Brésil se joignit à la Convention en 1992 et n'accepta officiellement la juridiction de la Cour Interaméricaine qu'à partir de 1998, par conséquent les effets du système de protection des droits de l'homme en vigueur sur le continent ne se firent sentir qu'à partir du XXI^e siècle. De fait, la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, sous le régime militaire qui débuta en 1964, ne réalisa aucune action substantielle pour défendre ces droits dans le pays, et ne se mobilisa pas contre les mégaprojets d'infrastructure tels que le

⁵⁰³ MERKE, Federico, Op. Cit.

pont Rio-Niterói, la centrale hydroélectrique d'Itaipu, ou la centrale nucléaire d'Angra⁵⁰⁴. Cependant, ces dernières années, la consolidation démocratique du Brésil et l'émergence de sa société civile permirent à des organisations non gouvernementales, des citoyens et des communautés, d'acquérir un rôle protagoniste dans la défense de leurs droits face à des organisations internationales telles que la CIDH, ce qui augmenta les sollicitudes d'études de cas particuliers, tant au Brésil que dans le reste de l'Amérique latine.

S'il est vrai que le système interaméricain des droits de l'homme s'est consolidé dans le géant sud-américain, un cas récent est venu perturber la relation du gouvernement brésilien avec la CIDH, incitant le Brésil à promouvoir une réforme substantielle du système, considérant que les agissements de la Commission fragilisaient le principe de non intervention dans ses affaires internes. Il s'agit de la mesure conservatoire interposée par la CIDH au gouvernement de Dilma Rousseff au sujet de la construction de la centrale hydroélectrique Belo Monte dans l'Amazonie brésilienne. Cette mesure conservatoire (MC 382/10) sollicitait au début de l'année 2011 l'arrêt immédiat de la construction du barrage jusqu'à ce que les communautés indigènes affectées soient consultées, pour préserver l'intégrité physique des habitants du secteur⁵⁰⁵. Le gouvernement brésilien, loin de respecter cette mesure, la rejeta en raison de son intérêt stratégique dans la centrale, considérant que la CIDH s'immisçait dans une décision souveraine et que les soi-disant préjudices aux droits des communautés indigènes du bassin du Xingu, dans l'état de Pará, n'existaient pas. La présidente Rousseff s'était de fait consacrée personnellement à ce mégaprojet hydroélectrique lorsqu'elle exerçait les fonctions de ministre des Mines et de l'Energie et de chef du Cabinet Civil de la Présidence sous le gouvernement de Lula (2003-2010). Rousseff fut même chargée du Programme d'Accélération de Croissance (PAC), qui considérait la centrale de Belo Monte comme son projet le plus important et l'un des piliers du développement actuel du Brésil⁵⁰⁶. L'action unilatérale de la CIDH fut donc considérée par le Brésil comme une intromission dans la politique intérieure qui affectait la liberté du pays de décider de son propre développement.

⁵⁰⁴ CAMBIAGHI, Cristina T. et VANNUCHI, Paulo, « Sistema interamericano de direitos humanos (SIDH): Reformar para fortalecer », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 133-163.

⁵⁰⁵ Plus d'information disponible sur le site : <http://www.oas.org/es/cidh>

⁵⁰⁶ SOTERO, Paulo, « El desafío brasileño: cómo gestionar las relaciones regionales asimétricas más allá de la OEA », *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 97-98, avril 2012, pp. 101-116.

Le gouvernement brésilien envoya une ample information, et la CIDH décida quelques mois plus tard d'assouplir ses mesures et de permettre la poursuite du projet Belo Monte, tout en sollicitant le respect des droits des communautés indigènes du secteur. Toutefois, après cet épisode, le Brésil opta pour un agenda réformiste, réclamant des réformes modifiant le système actuel et facilitant le travail de la CIDH. Ce qui implique, entre autres choses, une plus grande ingérence des organismes politiques de l'OEA dans les prises de décisions, des modifications de procédures, une amélioration substantielle du système de sollicitude individuelle et une plus grande célérité dans les procédures de la Commission. Par conséquent, malgré ses différences politiques croissantes avec la Commission Interaméricaine, le Brésil continua à coopérer avec elle et avec tous les organismes de l'OEA.

La volonté du Brésil de continuer à coopérer avec l'OEA et ses différents organes obéit à sa propre tradition diplomatique selon laquelle le pays cherchait à participer dans le plus grand nombre d'institutions internationales possible, sans rejeter a priori aucune option offerte par le système international. Cependant, le positionnement sud-américain du Brésil avec l'Unasur n'est pas inoffensif au niveau géopolitique, et implique sa distanciation de l'organisation de Washington qui représente encore l'hégémonie nord-américaine. En effet, les Etats-Unis continuent de tenir une place importante dans le financement de l'OEA et de ses différents organes, en plus de jouer un rôle protagoniste dans le système interaméricain des droits de l'homme, en qualité de fiscalisateur et de dénonciateur à l'intérieur de la CIDH. Mais la puissance nord-américaine n'était pas disposée à se soumettre, comme le faisaient les pays latino-américains, aux règles de la CIDH ni à reconnaître la juridiction de la Cour Interaméricaine. Cette attitude provoque une méfiance constante de la part des pays sud-américains vis-à-vis des procédures et résolutions des organismes de l'OEA, les Etats-Unis faisant l'objet de constantes critiques pour leur ingérence sournoise dans les affaires intérieures des pays de la région. Le Venezuela, par exemple, décida de se retirer du système interaméricain des droits de l'homme en 2012, considérant que la Commission ne faisait que répondre à la politique hégémonique du gouvernement du Nord et que l'OEA, en agissant ainsi, interférait dans les politiques intérieures des pays du Sud⁵⁰⁷.

⁵⁰⁷ CAMBIAGHI, Cristina T. et VANNUCHI, Paulo, Op. Cit., p. 138.

Dans ce contexte, Maria Regina Soares de Lima mentionne que l'OEA possède un agenda politique reflétant encore les intérêts nord-américains, et que pour le Brésil l'organisation continentale est chaque fois moins significative, vu que des organismes régionaux tels que l'Unasur peuvent la remplacer dans ses fonctions régionales⁵⁰⁸. L'Unasur fut effectivement proactive pour créer une stabilité politique locale depuis sa création en 2008, en plus d'avoir le conseil électoral et le conseil de défense sud-américain, deux organismes remplissant des fonctions similaires à celles établies par l'OEA, mais à l'échelle du sous-continent.

Le manque de légitimité de l'OEA et le déclin de son effet au niveau régional, s'expliquent en grande partie par la diminution de l'influence nord-américaine en Amérique du Sud, ces dernières années, en contraste avec son énorme impact dans les années suivant la fin de la Guerre froide. Le monde unipolaire de la post-Guerre froide laisse la place, sur le continent américain, aux initiatives des Etats-Unis visant à étendre leur influence politique et économique historique. Pendant les années 90, la politique nord-américaine à l'égard de l'Amérique latine se renforça dans des sommets organisés au niveau continental depuis le gouvernement de Bill Clinton (1993-2001) et qui aboutirent à l'Initiative pour les Amériques. Selon Mace et Loiseau, la politique étrangère des Etats-Unis après le gouvernement de Clinton prétendit étendre son influence par le biais du Sommet des Amériques. La première rencontre réalisée à Miami en 1994 se centra sur les Etats-Unis comme nouvelle option pour stimuler le panaméricanisme affaibli grâce à la libéralisation et à l'intégration économique, à l'image du nouvel Accord de Libre-échange Nord-américain (ALÉNA). Un agenda beaucoup plus vaste fut également mis en place sur des thèmes de politique, de santé, d'éducation et de développement durable⁵⁰⁹.

Cette coopération hémisphérique qui débute avec le sommet de Miami ouvrit la porte au début officiel de négociations visant à former une Zone de Libre-échange des Amériques (ZLEA) au sommet de Santiago du Chili en 1998. Le processus initié par les nord-américains se renforça au sommet de Québec de 2001, où fut adoptée une clause démocratique qui se reflétait dans l'acceptation ultérieure de la Charte Démocratique Interaméricaine par

⁵⁰⁸ LIMA, Maria Regina Soares de, Op. Cit., p. 172.

⁵⁰⁹ MACE, Gordon et LOISEAU, Hugo, « Cooperative Hegemony and Summity in the Americas », *Latin American Politics & Society*, vol. 47, n° 4, 2005, pp. 107-134.

l'Assemblée générale de l'OEA la même année. Cette charte a l'avantage d'exprimer la volonté démocratique des pays de la région, et la capacité de l'OEA de suspendre un pays dans le cas d'interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique en vigueur. Selon Mace et Loiseau, un processus de régionalisme hémisphérique s'initia en 1994, dans lequel le leadership nord-américain s'exprimait à travers une nouvelle phase des relations interaméricaines où primait la coopération contrôlée par l'OEA et les sommets américains⁵¹⁰. A ces sommets participèrent les 34 pays du continent à l'exception de Cuba, toujours à l'écart bien que l'île se soit réincorporée à l'OEA depuis 2009. Cuba ne voulut pas se réintégrer à l'organisation interaméricaine et les Etats-Unis, de leur côté, ne permirent pas sa participation en alléguant que le régime manquait encore de caractère démocratique, contrevenant ainsi aux conventions de l'OEA. Cependant, au cours du VI^e Sommet des Amériques en avril 2012, tenu à Carthagène des Indes en Colombie, de nombreuses voix se levèrent contre la position américaine interdisant l'assistance cubaine, et par conséquent une participation ultérieure de Cuba à d'autres sommets n'est pas exclue. Ce VI^e Sommet, le dernier réalisé dans cet hémisphère, fut considéré comme un échec par les Latino-américains, car il ne produisit aucun accord significatif, et en plus du cas cubain, de profondes discordances persistèrent avec les Etats-Unis sur les thèmes de drogues, de migration, d'économie et de sécurité coopérative régionale⁵¹¹.

Le gouvernement d'Obama apporta des espérances de changement de la politique nord-américaine, au cours du Sommet des Amériques de 2009, lorsque les Etats-Unis prétendirent impulser une nouvelle relation avec l'Amérique latine, sur la base d'une égalité de conditions et un agenda coopératif sur le continent. Mais l'illusion latino-américaine d'un virage dans la politique nord-américaine à l'égard de la région laissa place à la frustration lorsque les gouvernements du Sud virent que la politique d'Obama ne marquait aucune différence avec les antérieures. Le plan Merida par exemple, de lutte contre le narcotrafic en accord avec le Mexique et l'Amérique Centrale, continua d'être appliqué dans les mêmes conditions sous le gouvernement d'Obama en dépit de ses résultats douteux. La position politique nord-américaine d'appui aux secteurs conservateurs d'Honduras (face au coup d'état militaire de 2009) et du Paraguay (pendant la destitution de Lugo en 2012), en plus des

⁵¹⁰ Ibid., p. 114.

⁵¹¹ BRENNER, Philip et HERSHBERG, Eric, « Washington e a ordem hemisférica: explicações para a continuidade em meio à mudança », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 37-63.

multiples révélations sur l'espionnage américain dans la région pendant l'année 2013, démontrèrent aux principaux gouvernements sud-américains que la politique hégémonique historique des Etats-Unis était toujours en vigueur⁵¹².

La position dubitative des Etats-Unis quant à l'efficacité de l'OEA pour faire prévaloir ses intérêts sur l'hémisphère, et sa distanciation croissante de l'Amérique du Sud, aboutirent à un virage dans sa posture vis-à-vis de la région en fonction des nouveaux intérêts du pays au niveau global et de la position géopolitique actuelle de la zone Asie-Pacifique. En effet, le gouvernement nord-américain donne l'avantage aux mécanismes d'association avec ses alliés latino-américains en fonction de son ré-approchement de la zone Asie-Pacifique, l'axe central de ce changement géopolitique étant son insistance pour conclure les négociations du Partenariat Trans-Pacifique (TPP), accord qui prétend créer une grande zone de libre commerce dans la région Asie-Pacifique. En plus de ces aspects économiques, le TPP est conçu géopolitiquement comme un moyen pour les Etats-Unis d'acquérir une nouvelle importance politique dans une zone chaque fois plus influencée par la deuxième puissance économique de la Terre, la Chine. Dans ce contexte, l'initiative régionale d'intégration qui réunit quatre pays latino-américains avec de fortes connexions politiques et économiques avec l'Amérique du Nord, l'Alliance du Pacifique est vue par Washington comme une possibilité de recommencer à marquer son influence sur l'Amérique latine et ainsi contrôler les efforts – en particulier du Brésil – pour forger un régionalisme sud-américain qui parvienne à saper la prééminence historique des Etats-Unis dans l'hémisphère⁵¹³.

Cette stratégie nord-américaine d'approche des associés voisins par le biais de l'Alliance du Pacifique défie la régionalisation dirigée par le Brésil en Amérique du Sud, vu que les Etats-Unis incorporent dans leur stratégie vers l'Asie-Pacifique leur grand allié sud-américain, le Mexique, et les trois autres pays de la région (Colombie, Pérou et Chili) les plus proches de sa politique économique internationale. Les trois Sud-Américains ont des traités de libre-échange avec les Etats-Unis, et tant le Chili que le Pérou participent activement aux négociations actuelles du Partenariat Trans-Pacifique qui est l'un des piliers de la politique étrangère nord-américaine. De plus, selon le vénézuélien Andrés Serbin, malgré les succès de l'Unasur dans plusieurs crises politiques régionales, commençant par celle de la Bolivie en

⁵¹² Ibid., p. 44.

⁵¹³ Ibid., p. 61.

2008, cette organisation sud-américaine n'a pas encore l'institutionnalisation de l'OEA, ni la tradition de défense de la démocratie et des droits de l'homme, ni la solution pacifique aux controverses entre les pays du continent⁵¹⁴. Par conséquent, la tradition institutionnelle de l'OEA et la politique actuelle des Etats-Unis consistant à incorporer activement des pays de la région dans sa politique étrangère dans la région de l'Asie-Pacifique sont des facteurs qui limitent et portent préjudice à la régionalisation brésilienne en Amérique du Sud. C'est pour cela que l'ingérence nord-américaine, qu'elle soit directe ou indirecte, est une variable contre laquelle le Brésil doit lutter dans sa politique régionale, en dépit de la crise actuelle de légitimité du système hémisphérique et l'émergence de l'Unasur.

2. La Communauté d'États latino-américains et caraïbes (CELAC).

La Communauté d'États latino-américains et caraïbes (CELAC) naquit d'un accord entre pays latino-américains au cours du XXI^e Sommet de Rio à Playa del Carmen, Mexico, en février 2010. Cette rencontre s'auto-dénomma Sommet de l'Unité de l'Amérique Latine et des Caraïbes, et aux thèmes habituellement traités dans les sommets de Rio, tels que la migration et le narcotrafic, s'ajouta la création de la CELAC à l'initiative du président du Mexique de l'époque, Felipe Calderón.

Au cours de ce sommet, il fut décidé que la CELAC couvrirait et unifierait les travaux réalisés par la CALC et le Groupe de Rio. Le sommet d'Amérique Latine et des Caraïbes sur l'Intégration et le Développement (CALC) avait pour objectif central de promouvoir la coordination des processus d'intégration et de développement, pour trouver une réponse aux crises économiques, financières, alimentaires et autres dans les pays latino-américains. Le premier sommet de la CALC se tint au Brésil en décembre 2008, et il est actuellement remplacé par les sommets de la CELAC.

Le Groupe de Rio quant à lui fut créé en décembre 1986 par la déclaration de Rio de Janeiro, sous le nom officiel de Mécanisme Permanent de Consultation et Concertation Politique. Comme son nom l'indique, il était chargé des thèmes politiques en Amérique latine

⁵¹⁴ SERBIN, Andrés, « A América do Sul em um mundo multipolar. A Unasul é a alternativa? », *Nueva Sociedad*, especial em português, décembre 2009, pp. 4-16.

et aux Caraïbes, dans le but d'améliorer la stabilité de la région et de calmer les conflits locaux. Ses origines se trouvaient dans le Groupe de Contadora, créé en 1983 par les gouvernements du Mexique, de Panama, de Colombie et du Venezuela pour apporter une solution pacifique et négociée aux guerres civiles qui affligeaient l'Amérique centrale à l'époque. En effet, les conflits armés au Guatemala, Nicaragua et El Salvador menaçaient toute l'Amérique centrale, et les quatre pays du Groupe étaient conscients que dans un contexte de Guerre froide les pays latino-américains devaient offrir une solution négociée sans l'ingérence de puissances étrangères à la région comme les Etats-Unis. En juillet 1985, à Lima, lorsqu'Alan Garcia assuma son premier mandat, le Pérou, le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay décidèrent conjointement de former le Groupe de Soutien à Contadora, pour conjuguer les efforts de pacification en Amérique centrale.

Les pays latino-américains qui avaient intérêt à voir se terminer les conflits en Amérique centrale, connus sous le nom de Groupe des Huit, jetèrent les bases de l'Accord de paix d'Esquipulas signé à Ciudad de Guatemala en août 1987 par les gouvernements du Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica et Honduras. Cet accord de paix durable pour l'Amérique centrale résultait de formalités initiées en 1986 grâce aux accords préalables obtenus par le Groupe Contadora dans les années antérieures. Le Groupe de Rio remplacera ensuite le Groupe Contadora et incorporera la majorité des pays latino-américains afin de promouvoir la compréhension politique mutuelle et éviter que ce qui s'était passé en Amérique centrale ne se reproduise en Amérique du Sud et aux Caraïbes. Le XXI^e Sommet du Groupe de Rio, en 2010, fut le dernier de ce forum régional qui sera remplacé par la CELAC.

L'origine de la CELAC réside donc dans la volonté des pays latino-américains d'établir une concertation politique et une stabilité régionales, afin de stimuler le dialogue et la canalisation des conflits régionaux pour permettre le développement économique et social des pays d'Amérique latine et des Caraïbes. La CELAC, formellement constituée au cours du sommet de Caracas, Venezuela, en décembre 2011, se compose de pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Son premier sommet se tint à Santiago du Chili en janvier 2013 et le second à La Havane un an plus tard. Parallèlement à l'assemblée de Santiago se déroula le premier sommet entre la CELAC et l'Union européenne, qui remplaça les réunions antérieures d'Amérique latine, des Caraïbes et de l'Union européenne (EU-LAC).

L'exclusion explicite des Etats-Unis et du Canada est un signe clair du pouvoir des pays latino-américains de s'organiser au niveau régional avec une identité autonome, qui révèle l'héritage des tentatives d'intégration latino-américaines, à la recherche de la « Grande patrie » définie par le libérateur Simon Bolívar au XIX^e siècle⁵¹⁵. L'exclusion des Etats-Unis n'implique pas que la CELAC soit en opposition avec la puissance du Nord, mais elle démontre sa volonté de construire une identité exclusivement latino-américaine qui permette de résoudre les conflits régionaux et de développer des politiques communes dans divers domaines. Selon Adrián Bonilla, la CELAC ne sera pas un mécanisme de remplacement de l'OEA, mais c'est à elle qu'il sera fait appel pour les thèmes latino-américains avant d'avoir recours à l'organisme de Washington⁵¹⁶. Comme dans le cas du Groupe Contadora, les pays de la région espèrent que la CELAC sera l'organisme qui permettra de résoudre les problèmes locaux sans se tourner en première instance vers l'OEA ou vers un autre organisme hors de la région. Cependant, le projet n'est pas de transformer la CELAC en une organisation internationale comparable à l'OEA, avec un Secrétariat général, un siège et des ressources propres. L'OEA continuera d'occuper une fonction prééminente sur le continent américain, avec sa structure de plus de six décennies.

Les décisions de la CELAC sont prises par consensus, et donc tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes doivent parvenir à un minimum d'accords pour travailler au sein de cet organisme régional. Cela rend difficile la prise de décisions et les accords signés sont généralement minimes, avec un certain degré d'imprécision et des objectifs très généraux, sans délais d'exécution précis ni suivi des politiques établies conjointement. Cependant, le consensus obtenu rend légitime la CELAC dans ses objectifs de concertation politique au sein d'une Amérique latine diversifiée et idéologiquement plurielle, et par conséquent il s'agit d'un forum régional à effets politiques, par le seul fait d'être la seule et unique instance de représentation politique de toute l'Amérique latine et des Caraïbes dans le système international. Un exemple est la participation active de Cuba à la CELAC, depuis ses débuts, participation allant jusqu'à la présidence *pro tempore* du groupe en 2013. Ceci contraste avec

⁵¹⁵ HORMILLA CASTRO, Mirtha María, « CELAC y las relaciones ALC-UE », dans ORTIZ, María Salvador (comp.), *La Diplomacia de las Cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 49-54.

⁵¹⁶ BONILLA, Adrián, « Genética y naturaleza de CELAC », dans ORTIZ, María Salvador (comp.), *La Diplomacia de las Cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 101-105.

les décennies de mise à l'écart de Cuba par l'OEA et le refus actuel de Cuba de participer à l'organisation continentale, principalement parce que l'OEA reste ancrée dans la logique nord-américaine et son désir de continuer à exercer son hégémonie sur l'hémisphère.

La CELAC, dans son organisation interne, dispose, en plus de la présidence *pro tempore*, d'une troïka dénommée « Troïka Ampliada », composée du pays présentant la CELAC pour l'année, de l'antérieur et du suivant, en plus du pays des Caraïbes exerçant la présidence *pro tempore* de la CARICOM. Costa Rica exerce la présidence *pro tempore* de la CELAC de janvier 2014 à janvier 2015, poste occupé auparavant par Cuba et le Chili. Le fonctionnement de l'organisation régionale est établi dans les statuts de procédures de la CELAC, approuvés dans le cadre de la Déclaration de Caracas de décembre 2011⁵¹⁷. Dans le cas spécifique de rupture de l'ordre constitutionnel dans un pays membre, la CELAC envisage l'appel à une réunion extraordinaire des ministres des Affaires étrangères, et des mesures pouvant aller jusqu'à la suspension du pays concerné où de l'envoi d'observateurs pour étudier le cas en détail. Cependant, toutes les décisions prises par les pays membres devront être par consensus, et par conséquent la CELAC doit parvenir à des accords vastes et bénéficiant à tous les états latino-américains et des Caraïbes.

Ce cadre institutionnel de la CELAC est adapté aux intérêts communs des pays d'Amérique latine et des Caraïbes à obtenir une meilleure coopération régionale, réduire les asymétries, et atteindre une plus grande solidarité et complémentarité entre les états. Mais l'absence de cadre institutionnel solide dans le style de l'OEA rend la CELAC ambiguë dans ses accords par consensus et dans le manque de suivi des politiques que prétendent développer les pays de la région⁵¹⁸. En effet, la CELAC permet de résoudre des conflits régionaux de grande ampleur, avec comme effet politique l'exclusion des Etats-Unis et la volonté concertée des Latino-Américains de résoudre leurs propres conflits et de relever leurs défis politico-économiques de manière autonome, sans faire appel à des appuis ni à des tutelles externes. Le besoin d'avoir toujours recours au consensus conduit à des accords minimes, adaptés aux exigences de tous les pays membres et encourageant la coopération régionale entre des pays très diversifiés et des réalités politico-sociales distinctes.

⁵¹⁷ Plus d'information disponible sur le site officiel : <http://www.sela.org>

⁵¹⁸ SEGOVIA, Daniela, « Latin America and the Caribbean: Between the OAS and CELAC », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 95, octobre 2013, pp. 97-107.

L'hétérogénéité et les asymétries régionales sont effectivement des défis que la CELAC doit relever. Selon Cóvolo et Rodríguez de Mesa, la CELAC ne représente actuellement qu'un forum de dialogue et de coopération, et ne peut-être cataloguée comme mécanisme d'intégration régionale, malgré les discours et déclarations sur le sujet⁵¹⁹. Ce forum de dialogue régional dépend continuellement, pour son fonctionnement correct, de la volonté politique des pays latino-américains et des Caraïbes, car sa faible institutionnalisation oblige à chercher constamment une concertation politique entre les pays de la région, et la dénommée « Troïka Ampliada » doit être politiquement habile pour négocier entre tous les pays les décisions à prendre au sein de la CELAC.

En dépit de ces inconvénients, la CELAC, comme seule entité représentant toute l'Amérique latine et les Caraïbes, est légitime tant chez les pays membres qu'à l'extérieur. Par exemple, en plus des contacts avec l'Union européenne, elle a établi des relations fructifères avec la Chine, enrichissant les relations bilatérales déjà solides que le géant asiatique maintient avec la majorité des pays de la région. Cette relation multilatérale s'est exprimée conformément au Forum de Coopération Amérique Latine-Chine dans le cadre de la CELAC, montrant l'intérêt chinois à développer ses contacts politico-économiques dans la région, et rendant légitime du même coup la CELAC comme l'entité la plus représentative de l'Amérique latine et des Caraïbes. Ce forum de coopération permet aussi de la projeter dans la région Asie-Pacifique, et d'augmenter le développement économique des produits chinois en Amérique latine, réduisant ainsi l'influence historique des Etats-Unis dans la région.

L'intérêt porté à la CELAC par l'Union européenne et la Chine confirme l'importance croissante de l'Amérique latine et des Caraïbes dans un système international sans cesse plus multipolaire, reconnaissant l'émergence d'une vaste zone géographique et la légitimité donnée à cet organisme comme représentant de tous les habitants du continent. Cependant, comme l'indique Roberto M. Yepe, le succès complet de la CELAC exige l'identification de quelques objectifs et projets stratégiques viables et ayant un impact réel et concret sur le développement des pays membres⁵²⁰. Ceci implique qu'il faut donner la priorité à l'agenda

⁵¹⁹ CÓVOLO, Mariana Laura et RODRÍGUEZ de MESA, María Lorena, « La CELAC: Entre la añoranza bolivariana y la falta de concreción latinoamericana », *densidades*, n° 14, décembre 2013, pp. 53-65.

⁵²⁰ YEPE, Roberto M., « La CELAC y el multilateralismo regional » dans BONILLA, Adrián et ÁLVAREZ, Isabel (eds.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 15-19.

régional, et sélectionner des initiatives régionales à implémenter selon l'intérêt collectif exprimé par le consensus des pays membres. L'hétérogénéité des membres de la CELAC exige une approbation à l'unanimité des divers secteurs géographiques, incluant dans le processus de décision le Mexique, l'Amérique centrale, Les Caraïbes et l'Amérique du Sud. La CELAC incorpore donc les projets d'intégration régionale existants, tels que Caricom, Aladi, Sica, Mercosur, Alliance du Pacifique et Unasur.

L'Unasur, comme représentant de l'Amérique du Sud, fait partie intégrale de la CELAC, et donc les accords du forum latino-américain et des Caraïbes doivent être appliqués par les douze pays sud-américains. La concrétion d'accords au sein de la CELAC implique pour l'Unasur de porter attention aux problèmes politiques d'Amérique centrale et des Caraïbes, ce qui peut dans une certaine mesure limiter ses options quand il s'agit de résoudre ses dilemmes internes sous l'hégémonie coopérative du Brésil. En effet, considérant les deux autres régions, le Brésil doit, à l'intérieur de la CELAC, lutter contre le Mexique et les pays d'Amérique centrale toujours fortement influencés par les Etats-Unis, ce qui fait que le géant sud-américain doit chercher à l'intérieur du groupe des accords acceptables pour tous les pays membres, y compris ceux de l'Unasur.

La recherche nécessaire de consensus dans la CELAC peut ne pas être une difficulté pour le Brésil, dans la mesure où les solutions proposées aux défis régionaux ne vont pas à l'encontre de son propre projet sud-américain avec l'Unasur. Ceci limite, dans une certaine mesure, le travail et la portée de l'Unasur, vu que les pays sud-américains doivent prendre en considération le reste de l'Amérique latine et des Caraïbes dans un forum exigeant des consensus pour pouvoir fonctionner efficacement dans la région. Dans la plupart des cas, les deux organismes sont en parfaite coïncidence, mais rien ne garantit qu'il en soit toujours ainsi, considérant que cela suppose une constante articulation politique entre les pays de la CELAC. En revanche, dans l'Unasur, l'articulation politique est toujours gérée par l'hégémon brésilien, selon ses propres intérêts globaux et son agenda régional. Dans le cas de prises de décisions à l'intérieur de chaque organisme, il faut considérer de plus l'amplitude géographique de la CELAC, ce qui tend à étouffer l'intention du Brésil de former une région géopolitique cohérente, sous sa domination, en Amérique du Sud. Ce dernier point complique le Brésil lorsqu'il cherche à détacher l'Amérique du Sud du reste du continent et à la présenter comme une région autonome et authentique, qui ne subit l'influence ni des Etats-Unis ni du Mexique. Le Brésil n'a donc pas pris la tête du processus de formation de la CELAC mais ne s'y pas

opposé ouvertement non plus, considérant que cet organisme peut servir d'instance politique pour la résolution conjointe des conflits régionaux, comme l'a fait dans le passé le Groupe de Rio. Cependant, le Brésil devra toujours s'arranger pour que la politique consensuelle de la CELAC n'affecte pas sa propre politique sud-américaine, et pour cela il est d'importance vitale d'obtenir des accords minimum qui n'interfèrent pas en Amérique du Sud et ne limitent pas les agissements de l'Unasur. Ce qui veut dire que la CELAC ne serait une limitation pour l'Unasur que si elle prétendait institutionnaliser ce forum latino-américain à l'exemple de l'OEA, ou si les accords atteints en venaient à interférer avec la politique sud-américaine du Brésil.

Par conséquent, la CELAC ne représente qu'une limitation potentielle au développement de l'Unasur, et pas nécessairement une réalité actuelle, dans la mesure où les consensus de ce forum régional sont de faible portée et coïncident avec les positions politiques du Brésil en Amérique de Sud. De plus, la politique brésilienne elle-même tendant à donner la priorité à l'Amérique du Sud dans son insertion internationale concorde avec l'idéal d'intégration latino-américaine, étant donné que l'Unasur crée un pôle alternatif aux Etats-Unis sur le continent et la CELAC représente une voie d'articulation politique plus large mais plus cohérente et avec des objectifs plus limités et spécifiques⁵²¹.

3. L'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des Peuples (ALBA – TCP).

L'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des Peuples (ALBA – TCP) est un organisme visant à créer l'intégration latino-américaine, en insistant particulièrement sur le secteur social et l'étroite coopération bilatérale entre ses membres. L'ALBA fut à l'origine une proposition présentée par le président vénézuélien de l'époque, Hugo Chavez, au cours du III^e Sommet des chefs d'état de l'Association des états des Caraïbes (AEC) de l'année 2001.

⁵²¹ CEPÍK, Marco, « Segurança internacional: Da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC » dans BONILLA, Adrián et ÁLVAREZ, Isabel (eds.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 307-324.

A ses débuts, l'ALBA s'appelait Alternative bolivarienne pour les peuples de notre Amérique, faisant allusion au fait que ce nouveau projet d'intégration latino-américaine était une alternative à la proposition nord-américaine de créer la Zone de Libre-Echange des Amériques (ZLEA). La résistance face à l'accroissement visible des intérêts nord-américains sur le continent mobilisa d'abord le Venezuela et Cuba, dans le but de former une alternative plausible reflétant le désir de créer la « Grande patrie », historiquement encouragée par les libérateurs du colonialisme espagnol tels que Bolívar, Sucre, Martí, San Martín et O'Higgins. L'ALBA prit officiellement naissance à Cuba dans le cadre d'un accord bilatéral entre le président vénézuélien Hugo Chavez et son homologue cubain Fidel Castro à la fin de l'année 2004. Une fois dissipée la menace de la ZLEA, avec la rupture définitive des négociations multilatérales en 2005, l'ALBA changea de nom, en 2009, et devint l'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des Peuples (ALBA – TCP).

Parmi les objectifs et principes de base de l'ALBA-TCP se trouve la promotion d'un commerce et d'un investissement spécifiques pour les pays de moindre développement, la complémentarité économique et productive, la promotion de l'intégration énergétique, la stimulation des inversions latino-américaines dans la région, la protection de l'environnement, et le développement des communications et du transport entre les différents pays latino-américains. De plus, l'ALBA joue un rôle social avec un fonds d'urgence pour les problèmes sociaux, un plan contre l'analphabétisme, un plan de santé gratuite et des bourses au niveau régional pour la formation de capital humain dans des secteurs prioritaires des sociétés latino-américaines. De même, elle encourage la défense du patrimoine culturel et de l'identité des cultures indigènes de la région, elle établit des normes en matière de propriété intellectuelle et elle créera même une chaîne de télévision (TELESUR) chargée de diffuser la réalité latino-américaine⁵²².

L'ALBA a une portée régionale, car ses membres appartiennent à l'Amérique du Sud, à l'Amérique centrale et aux Caraïbes. Elle repose sur l'émancipation latino-américaine face aux puissances extérieures, et met l'accent sur le fait que la présence nord-américaine est indésirable dans la région. Cette attitude s'inscrit dans un contexte où la puissance du Nord est l'associé commercial numéro un du Venezuela et de l'Amérique centrale. Actuellement, les

⁵²² Plus d'information disponible sur le site : <http://alba-tcp.org>

membres de l'ALBA sont Cuba, le Venezuela, la Bolivie, le Nicaragua, la République dominicaine, l'Equateur, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Antigua-et-Barbuda, et Santa Lucia. Haïti et le Surinam participent en qualité de membres invités.

En matière institutionnelle, l'ALBA dispose d'un Secrétariat exécutif dont le siège est à Caracas, Venezuela. Sa plus grande instance de décision est le conseil présidentiel de l'ALBA-TCP, formé par les chefs d'état et de gouvernement. Puis viennent les conseils ministériels: Conseil social, Conseil économique, Conseil politique et Conseil des mouvements sociaux. Le Conseil politique est particulièrement important car il est composé des ministres des affaires étrangères des pays membres, et son objectif est de guider le Conseil présidentiel pour les thèmes stratégiques quant à l'avenir et au fonctionnement de l'Alliance, par exemple en matière de défense, de politique internationale et de coordination entre les gouvernements membres.

Les accords bilatéraux de caractère intergouvernementaux sont à la base de l'ALBA-TCP depuis ses débuts, avec l'accord Cuba-Venezuela signé à La Havane en décembre 2004, qui permit d'élargir l'accord bilatéral de coopération de l'année 2000, donnant naissance à l'ALBA. Comme il manque à cette alliance latino-américaine un traité constitutif, elle n'a pas de personnalité juridique valide pour le droit international. Cependant, elle comprend des organismes qui disposent de cette personnalité juridique internationale, par exemple la banque de l'ALBA et le Système Unitaire de Compensation Régionale de Paiements (SUCRE). Dans ce cadre politico-juridique particulier à la région, le Venezuela est le principal acteur de l'Alliance et c'est là que convergent tous les accords bilatéraux entre les pays membres de l'ALBA. L'Unasur au contraire possède un traité constitutif qui lui donne une existence propre dans le système international, et où les accords sont multilatéraux avec la coordination de son secrétariat général installé à Quito. Dans le cas de l'ALBA, le Venezuela dirige les accords bilatéraux parce que c'est le plus grand acheteur de biens parmi les pays membres, et de plus le leader en matière de distribution du pétrole et de ses dérivés. Cependant, pour la coopération sociale, Cuba joue un rôle protagoniste dans les secteurs de l'éducation et de la santé pour les pays de l'Alliance.

Sous l'initiative bolivienne, en 2009, se formalisa la création du Traité de Commerce des Peuples (TCP), qui met l'accent sur l'échange commercial basé sur la solidarité, la

complémentarité et la coopération entre les pays concernés. Le TCP différencie le niveau de développement des pays pour privilégier une attitude solidaire vis-à-vis des économies les plus faibles. Il appuie explicitement les nationalisations et la récupération d'entreprises et de ressources naturelles si l'état le considère comme nécessaire pour son propre développement comme acteur clé de l'économie nationale⁵²³. Il existe aussi une politique douanière visant à privilégier les pays les moins développés, leur permettant même d'augmenter leurs tarifs douaniers pour protéger leurs industries et promouvoir leur développement interne.

Par ailleurs, le TCP stimule l'association d'entreprises d'états membres de l'Alliance afin de réaliser des investissements conjoints pour le bénéfice mutuel. Ces entreprises s'appellent « grannationales » et comptent sur le soutien des états qui s'associent avec leurs membres pour investir et produire conjointement. Le terme « grannationales » rivalise avec celui de « transnationales », ces dernières étant considérées à l'intérieur de l'ALBA comme nocives pour les intérêts des populations locales en raison de la prépondérance du capital étranger et de la perte de souveraineté dans la capacité économique et productive des pays latino-américains qui en résulte. L'ALBA-TCP accepte cependant l'investissement étranger, mais dans les conditions imposées par l'état et en respectant de manière inconditionnelle les lois nationales. A la différence des Traités de Libre Echange (TLC) qui accordent des priviléges aux transnationales, les investisseurs étrangers doivent, dans le TCP, s'adapter aux exigences de l'état et respecter les politiques économiques du gouvernement. Le TCP s'oppose donc ouvertement aux traités de libre-échange traditionnels, car il repose sur la solidarité, la coopération et le respect de la souveraineté des états. Ceci implique la nationalisation des entreprises stratégiques et l'opposition frontale aux pratiques de l'entreprise privée considérées comme contraires aux intérêts des états, tels que le monopole, la spéculation, l'usure, l'oligopole et la monopolisation⁵²⁴.

En matière d'intégration économique cette Alliance eut un succès relatif, avec un commerce intra-ALBA qui a grandi pendant les dernières années, sur la base d'un échange protégé par le SUCRE. Le SUCRE est un mécanisme de paiements internationaux reposant sur une monnaie virtuelle (sucre) qui opère exclusivement entre les banques centrales des

⁵²³ Ibid.

⁵²⁴ REIS MELO, Filipe, « ALBA: entre a apostila pela integração e a dependência do contexto político dos países membros », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 132, 2012, pp. 24-30.

pays membres afin de permettre la complémentation financière et économique en Amérique latine. Ses membres actuels sont la Bolivie, Cuba, le Nicaragua, le Venezuela et l'Equateur. Créé par un traité constitutif en octobre 2009, il possède un fonds de réserve et de convergence commerciale qui vise à la réduction des asymétries commerciales entre les pays et à la promotion des exportations et de la production locale. Le SUCRE a été dirigé par le Venezuela, puis par l'Equateur et la Bolivie. Il est important de souligner que les transactions furent en majorité réalisées par le secteur privé des pays participants, ce qui montre l'importance des entreprises privées dans le commerce intra-ALBA. La première année de fonctionnement, l'échange commercial avec le SUCRE atteint l'équivalent de 12 millions de dollars, et en 2013 il dépassa les 850 millions de dollars⁵²⁵. Ces chiffres reflètent le succès relatif du SUCRE comme mécanisme permettant la réalisation de transactions entre les membres en devise locale, sans avoir à recourir au dollar, et par conséquent répondant aux objectifs de l'ALBA quant à la souveraineté et l'indépendance des investissements et échanges réciproques dans la région.

De plus, afin de renforcer l'intégration économique et productive des pays de l'Alliance, en mai 2013 entra en vigueur l'Accord de Complémentation Economique (ACE) visant à créer un espace où s'articuleraient les politiques économiques et les moyens de production afin de créer un plus grand dynamisme et une meilleure complémentarité entre les pays. Cet accord, appelé Espace Economique de l'ALBA-TCP (ECOALBA-TCP), regroupe Cuba, l'Equateur, la Bolivie, le Venezuela et le Nicaragua, et suit les normes de l'ALADI pour ce qui est des accords de complémentation économique. Cet accord économique régional établit un laps de deux ans pour la conformation d'un régime normatif et programmatique régularisant les relations économiques intra régionales, profitant des mécanismes créés à travers du SUCRE et de la Banque de l'ALBA⁵²⁶.

La Banque de l'ALBA fut constituée en 2008 à Caracas avec pour principal objectif de financer les projets internes de l'ALBA et les entreprises « grannationales ». Ces entreprises formées par deux membres de l'Alliance ou plus, présentent des projets bilatéraux dans lesquels le Venezuela est toujours présent comme pays apportant les ressources et l'initiative

⁵²⁵ Plus d'information disponible sur le site : <http://www.sucrealba.org>

⁵²⁶ Rapport du Système Economique Latino-américain et Caraïbe (SELA), « El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional », Secrétariat Permanent, Caracas, Venezuela, juillet 2013, p. 16.

gouvernementale pour tout le processus à l'intérieur de l'ALBA-TCP. Parmi les plus importantes se trouvent l'entreprise « grannationale » d'énergie, gaz et pétrole, de Télécommunications (ALBATEL), ALBA Aliments, le Fond Culturel de l'ALBA, et l'entreprise d'alphabétisation et post-alphabétisation de l'ALBA, qui sont la complémentarité énergétique, d'intégration et d'expansion des télécommunications, le renforcement de la sécurité alimentaire, la création et la diffusion artistique, et l'amélioration des indices d'alphabétisation de la population de l'Alliance.

Selon l'économiste portoricaine Maribel Aponte, ce nouveau régionalisme stratégique répond à un type d'idéologie appelé le socialisme du XXI^e siècle, différent des socialismes réels du XX^e siècle et s'éloignant du néolibéralisme en vigueur en Amérique latine dans les années 90⁵²⁷. En résumé, tandis que la doctrine socialiste parlait d'un contrôle de l'état sur l'économie et le néolibéralisme du libre arbitre du marché, le socialisme du XXI^e siècle considère l'existence d'un état fort, capable de diriger les objectifs économiques d'un pays, avec des marchés fortement contrôlés. Dans le modèle présenté par les pays de l'ALBA, on trouve un état qui contrôle, avec ses entreprises publiques, les secteurs stratégiques de l'économie, favorisant ainsi l'initiative patronale de l'état et contrôlant les entreprises privées pour qu'elles ne sapent pas la stratégie de développement du pays. Pour cela il faut avoir recours aux nationalisations d'entreprises si nécessaire, ainsi qu'à l'association secteur public-secteur privé pour les investissements, tant à l'intérieur du pays qu'à l'extérieur.

Ces politiques de l'ALBA correspondent, selon la vision néo-gramscienne de Thomas Muhr, à un projet contre-hégémonique visant à créer une alternative à la globalisation dirigée par une classe capitaliste transnationale, et dans laquelle est sous-jacent le pouvoir hégémonique des Etats-Unis⁵²⁸. La participation active de l'état permet de définir des objectifs d'intégration visant à récupérer la souveraineté en matière d'économie et de politiques publiques.

⁵²⁷ APONTE G., Maribel, « The New Strategic Regionalism in the ALBA-TCP: Alternatives to the Food and Energy Crises », dans MUHR, Thomas (éd.), *Counter-Globalisation from the South: ALBA and the Construction of 21st Century Socialism*, Routledge Series on Rethinking Globalizations, Routledge, New York, 2013, pp. 119-137.

⁵²⁸ MUHR, Thomas, « TINA go home! ALBA and Re-theorising Resistance to Global Capitalism », *Cosmos and History*, vol. 6, n° 2, 2010, pp. 27-54.

Cette recherche de souveraineté, explicite dans les documents officiels, se reflète également dans l'institutionnalisation précaire de l'ALBA, qui selon Diamint est plus faible que dans l'Unasur⁵²⁹. Ceci est dû à la volonté des pays de préserver leurs prérogatives et de se constituer comme organisme intergouvernemental où le Venezuela joue un rôle protagoniste dans les accords bilatéraux configurant les initiatives de l'ALBA. L'inter-gouvernementalisme quant à lui est intimement lié à la figure présidentielle et à la volonté concertée de suivre un agenda précis selon les circonstances politiques du moment. C'est pour cela que l'ALBA n'a pas d'agenda ou de procédures fixes déterminant les moyens d'atteindre les objectifs, et que tout dépend du caractère discrétionnaire des cadres et des accords obtenus dans les sommets présidentiels. De fait, il n'y a pas d'information précise sur les actes des derniers conseils sectoriels de l'ALBA, et la publication des bulletins de l'ALBA cessa en 2010. Cet organisme régional dépend exagérément de la volonté des représentants des pays membres et en particulier du gouvernement vénézuélien, et donc la politique intérieure du Venezuela joue un rôle clé dans les formalités à l'intérieur de l'ALBA et son projet d'insertion régionale à long terme. Ceci est dû au fait que l'ALBA est formée d'une multiplicité d'accords bilatéraux dans lesquels le Venezuela est toujours présent comme le vecteur par lequel passent tous les pays, ceux de l'Alliance et ceux qui sont liés aux initiatives bolivariennes, telles que les entreprises « grannationales » et *Petrocaribe*.

Petrocaribe est l'une des initiatives nées dans le contexte de l'ALBA-TCP et qui connaît le succès dès ses débuts. Organisme à statut juridique créé en 2005 (moins d'un an après l'ALBA), il compte actuellement 18 membres: le Honduras, le Nicaragua, la Jamaïque, la République Dominicaine, Saint-Christophe-et-Niévès, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Santa Lucia, le Surinam, le Venezuela, Haïti, la Guyane, le Guatemala, Granada, la Dominique, Cuba, Belize, les Bahamas, et Antigua y Barbuda. *Petrocaribe* a pour mission la coopération et l'intégration énergétique entre les pays membres, dans des termes d'échange solidaires. Face à un monde globalisé formé de blocs économiques, il est indispensable, dans la perspective vénézuélienne, de créer des organisations telles que *Petrocaribe* pour permettre la souveraineté énergétique et la complémentation économique en Amérique centrale et aux Caraïbes. En 2007 fut signé le Traité de sécurité énergétique *Petrocaribe* pour développer

⁵²⁹ DIAMINT, Rut, « Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA », *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 101, avril 2013, pp. 55-79.

l'infrastructure énergétique avec de nouvelles raffineries de pétrole. De plus, l'entreprise cubano-vénézuélienne Transport de l'ALBA (TRANSALBA) dispose d'embarcations spéciales pour le transport du pétrole et ses dérivés, évitant ainsi de passer par des intermédiaires et d'augmenter les frais de l'intégration énergétique⁵³⁰. En plus de la préoccupation pour la souveraineté énergétique, la volonté de coopération de *Petrocaribe* se manifeste dans la création d'un fonds de solidarité, *ALBA Caribe*, pour financer des projets sociaux avec un pourcentage de la facture pétrolière du pays importateur. Ce fonds est administré par l'entreprise pétrolière vénézuélienne (PDVSA), et a déjà financé plusieurs projets en Amérique centrale et aux Caraïbes, dans des secteurs tels que l'infrastructure, l'éducation rurale, le logement et la réduction de la pauvreté⁵³¹.

Le rôle protagoniste indiscuté du Venezuela dans les initiatives de *Petrocaribe* se traduit par une participation de PDVSA dans des projets entre plusieurs pays pour développer des raffineries et distribuer le pétrole et ses dérivés. En effet, les entreprises mixtes sont importantes pour obtenir la souveraineté énergétique et contrôler tous les processus d'échange énergétique, et éviter ainsi des coûts supplémentaires dus aux intermédiaires. PDVSA est le leader incontesté en la matière, sous le contrôle solide de l'état imposé par le président Chavez. Sous son mandat, la participation privée se limitait aux opérations conjointes et favorisait les compagnies appartenant aux états latino-américains pour le développement de projets d'investissement. Le contrôle de l'état sur les secteurs considérés comme stratégiques, comme celui de l'énergie, est contemplé comme souveraineté nationale à l'intérieur de l'ALBA, et fut considéré comme tel par le Venezuela, l'Equateur et la Bolivie. En 2006, la Bolivie renationalisa ses hydrocarbures et l'Equateur en fit de même en 2007, suivant ainsi l'idéologie bolivarienne selon laquelle la souveraineté des états sur les ressources stratégiques est une priorité devant être établie dans tous les pays de l'ALBA, pour atteindre un développement économique et social indépendant des puissances étrangères.

Quant aux plans du gouvernement vénézuélien en matière d'intégration stratégique régionale, le plan d'origine était la conformation d'un organisme au niveau latino-américain

⁵³⁰ BENZI, Daniele et ZAPATA, Ximena, « Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación sur-sur: El caso de la Venezuela bolivariana y Petrocaribe », *América Latina Hoy*, vol. 63, 2013, pp. 65-89.

⁵³¹ Plus d'information sur le site : <http://www.petrocaribe.org>

permettant la convergence énergétique totale entre les pays de la région. Ce plan, dénommé *Petroamérica*, visait à l'intégration des projets d'investissement et l'augmentation de la valeur ajoutée des produits dérivés du pétrole et du gaz entre tous les pays d'Amérique latine à travers leurs entreprises nationales chargées des ressources énergétiques. Ce plan était donc au niveau du continent, et il visait à compenser le ZLEA en servant d'instrument politique du « chavisme » en matière d'intégration régionale dominée par le Venezuela. *Petroamérica* prévoyait la coordination de trois organismes distincts, selon des zones géographiques spécifiques, qui ensemble couvriraient pratiquement toute l'Amérique latine. *Petrosur* était destiné à créer ses synergies entre les entreprises pétrolières nationales présentes dans le Mercosur, tandis que *Petroandina* s'occuperaient de l'intégration énergétique des pays de la communauté andine et que *Petrocaribe* réduirait les asymétries entre les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes.

La proposition vénézuélienne de créer une intégration énergétique au niveau latino-américain par le biais de *Petroamérica*, formant des alliances entre les entreprises d'état de la région, n'a pas eu de résonnance en Amérique latine. Il est intéressant de noter que la portée de cette proposition n'a trouvé d'écho qu'en Amérique centrale et aux Caraïbes, précisément là où il n'y a pas de grandes entreprises pétrolières et où les importateurs d'hydrocarbures sont nombreux. De plus, le Venezuela avait depuis des années une influence géopolitique importante aux Caraïbes, et le développement de *Petrocaribe* tel qu'on a pu l'observer jusqu'à aujourd'hui était donc prévisible après l'arrivée de Chavez et la déroute du ZLEA. Mais les initiatives de *Petrosur*, comme le projet d'un Grand gazoduc du Sud de plus de 9 000 kilomètres entre le Venezuela et l'Argentine, ne connurent en fait aucun succès⁵³².

Au-delà des succès et des échecs de l'ALBA, le monde académique a eu tendance à regarder d'un bon œil cette Alliance en raison de sa proposition innovatrice en Amérique latine et de son idéologie combative à l'égard de la globalisation capitaliste occidentale ; cependant, il y a peu d'études sur le lien entre la politique étrangère vénézuélienne et les initiatives régionales et son impact sur les processus politiques latino-américains⁵³³. L'une des exceptions est l'exposé de Stephen Launay, qui affirme que la stratégie internationale

⁵³² BENZI, Daniele et ZAPATA, Ximena, Op. Cit., p. 75.

⁵³³ ABSELL, Christopher David, « El ALBA-TCP mirado con buenos ojos », *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 43, n° 169, 2012, pp. 73-95.

bolivarienne est nettement marquée par l'interventionnisme sournois dans les affaires internes d'autres pays de la région, comme l'Argentine, le Pérou, l'Equateur et surtout le Honduras, où le président de l'époque, Chavez, essaya de restituer en 2009 le président Zelaya, considéré comme un grand allié du Venezuela et de l'alliance bolivarienne⁵³⁴. Mais dans ce cas précis, le Venezuela perdit son allié et finalement le Honduras se retira de l'ALBA en 2010, réduisant considérablement la sphère d'influence du gouvernement vénézuélien en Amérique centrale. Un autre de ces rares études de la politique étrangère du Venezuela au niveau régional est celle réalisée par Rita Giacalone, qui se concentre sur la relation du Venezuela et ses initiatives régionales avec l'Unasur⁵³⁵. L'auteur distingue deux périodes dans la politique étrangère du Venezuela vis-à-vis de l'Amérique du Sud, la première coïncidant avec l'étape embryonnaire de l'Unasur, et ce que l'on a appelé Communauté sud-américaine des nations (CSN) depuis sa naissance en 2004 jusqu'en 2007. La période suivante de la politique régionale vénézuélienne, qui durera jusqu'à nos jours, commence avec la constitution formelle de l'Unasur par signature d'un traité constitutif en 2008.

La première période de la politique étrangère du Venezuela commence avec le troisième Sommet présidentiel sud-américain, lorsque naît de manière formelle la Communauté sud-américaine des nations (CSN) ; 12 pays sud-américains signent la Déclaration de Cuzco en décembre 2004⁵³⁶. La CSN est créée à l'initiative exclusive du Brésil, qui se basant sur le premier sommet sud-américain de Brasilia de l'an 2000 prétend institutionnaliser le processus de régionalisation du continent en fonction de l'IIRSA y la ALCSA. Selon le gouvernement vénézuélien, la CSN devait se concentrer sur les facteurs politiques et de sécurité, en pensant à l'effet nocif de l'ingérence nord-américaine dans le sous-continent. Mais la CSN, en plus de promouvoir l'intégration énergétique, l'infrastructure et les communications comme stipulé dans l'IIRSA, se consacre explicitement à l'approfondissement de la convergence entre le Mercosur et la Communauté Andine par le développement d'une grande zone de commerce sud-américaine. Ce qui veut dire que le Brésil prétendit, avec la CSN, revivre l'ALCSA en Amérique du Sud, et permettre l'expansion de la

⁵³⁴ LAUNAY, Stephen, *Chávez - Uribe : Deux voies pour l'Amérique latine ?*, Buchet/Chastel, Paris, 2010.

⁵³⁵ GIACALONE, Rita, « Venezuela en Unasur: integración regional y discurso político », *Desafíos*, vol. 25, n° 1, 2013, pp. 129-163.

⁵³⁶ Plus d'information sur le site : http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm

sphère d'influence du Mercosur dans la région, par le biais d'accord avec la CAN, le Chili, le Surinam et la Guyane.

Cette vision brésilienne entraînait en conflit avec la posture vénézuélienne quant à l'éventuel approfondissement du modèle libéral d'échange économique par la libéralisation du commerce à échelle sud-américaine. D'après le Venezuela, ces mesures économiques ne bénéficient qu'aux multinationales et aux pays du Nord qui se développent au détriment des pays de la région, et les états doivent donc être les garants et les promoteurs du développement régional par des accords entre les gouvernements et les entreprises. De plus, du point de vue politique, il était nécessaire de montrer une forte opposition aux intérêts politico-économiques des Etats-Unis, et de se concentrer sur la sécurité régionale par la conformation d'une force militaire conjointe et complètement opérative, c'est-à-dire une sorte d'OTAN latino-américain qui protégerait l'intégrité nationale des pays sud-américains. Ces postures politiques du Venezuela se manifestèrent presque simultanément à la création de la CSN avec la formation de l'ALBA par un accord cubano-vénézuélien en 2004, reflétant depuis le début l'intérêt du régime vénézuélien à donner une tournure internationale à l'alliance bolivarienne, et pouvoir influencer en particulier la politique sud-américaine en gestation à l'intérieur de la CSN.

La volonté du Venezuela de voir l'ALBA constamment présente au niveau international se reflète dans les positions communes des pays de l'Alliance sur des sujets régionaux et globaux, et s'exprime dans les déclarations successives visant à marquer une attitude conjointe dans le système international. En effet, les « communiqués spéciaux » sont des déclarations formelles sur des sujets concernant les pays de l'ALBA ou d'autres pays de la région et du monde, formulant des positions politiques unifiées au niveau international, et pendant la seule année 2013 quatorze communiqués furent émis, ce qui révèle leur importance pour le Venezuela et la défense de ses intérêts en politique étrangère⁵³⁷.

Contrastant avec la posture antilibérale et anti-nord-américaine de l'ALBA, la politique étrangère du Brésil a cherché avant tout la stabilité politique en Amérique du Sud, sans affecter sa relation historique avec les Etats-Unis, mais en créant les conditions

⁵³⁷ Plus d'information sur le site : <http://alba-tcp.org>

nécessaires pour une régionalisation sous son hégémonie. C'est pour cela que le Brésil exclut toute déclaration allant contre les Etats-Unis dans les organismes régionaux, en plus de refuser ouvertement les groupes armés tels que les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC). En matière de défense et de sécurité, le Brésil créa le Conseil sud-américain de défense la même année que naquit l'Unasur (2008), qui visait à être une entité de consultation et de coordination pour les sujets militaires et de sécurité dans la région, mais excluant la possibilité de former une armée sud-américaine. D'autre part, le Venezuela, insistant à se confronter à « l'impérialisme » et considérant l'intérêt idéologique de l'ALBA à faire face aux politiques nord-américaines en Amérique latine, sera à l'origine de la création, en 2009, de l'Ecole de défense de l'ALBA, destinée à former les militaires et les civils des pays membres en matière de défense, de manière à freiner les académies nord-américaines et l'intervention des Etats-Unis dans la politique intérieure des pays latino-américains.

Les différences d'appréciation quant au processus d'intégration régionale entre les deux pays sont aussi liées au fait que la posture vénézuélienne établit clairement que le rêve de Bolivar était de former la « Grande patrie » et que par conséquent il faut obtenir l'incorporation de toute l'Amérique latine et les Caraïbes dans les efforts d'intégration. Le Brésil quant à lui s'est engagé dans la régionalisation de l'Amérique du Sud, et donc cherche à exclure l'Amérique centrale et les Caraïbes du processus entrepris par l'Unasur. Cette différence est profonde, car elle se réfère aux options géopolitiques divergentes entre les positions du Venezuela et du Brésil à l'égard du reste de l'Amérique latine. Tandis que pour le Venezuela l'intégration latino-américaine confrontant ouvertement les Etats-Unis a une importance vitale, il est essentiel pour le Brésil de créer une région géopolitiquement cohérente qui reste sous sa tutelle en excluant aussi bien les Etats-Unis que le Mexique de sa sphère d'influence.

Malgré ces différences, le processus de régionalisation sous l'Unasur permit d'encadrer les initiatives vénézuéliennes et brésiliennes pour finalement bénéficier au Brésil. De sorte que l'initiative originale du Venezuela de créer *Petroamérica* n'eut pas de soutien politique, et seul survécut *Petrocaribe* dans le cadre de l'ALBA. De même, les propositions vénézuéliennes pour la création du Gazoduc du Sud et de la Banque du Sud n'aboutirent pas, vu que le Brésil n'avait aucune intention de partager sa suprématie en Amérique du Sud. Le gazoduc, qui devait traverser le Brésil pour connecter le Venezuela et l'Argentine, n'intéressait

pas le Brésil qui disposait de ses propres gisements et prétendait répartir l'éthanol dans la région, tandis que l'existence d'une banque régionale affecterait forcément l'autonomie brésilienne en matière financière, vu que le Venezuela et d'autres pays devraient obligatoirement faire partie d'une banque pour toute l'Amérique du Sud.

Les initiatives vénézuéliennes dans l'Unasur furent donc réprimées ou simplement éliminées, en fonction des intérêts brésiliens dans la région. De plus, l'affinité politique des derniers gouvernements du Brésil et du Venezuela, orientés vers la gauche, produisit une convergence minimum d'intérêts dans la région, intérêts accrus par les projets commerciaux communs associés aux contrats que les entreprises brésiliennes signèrent avec le Venezuela, principalement dans le secteur de la construction, mais aussi dans les secteurs de l'énergie, l'agro-industrie, l'aéronautique et les produits industrialisés⁵³⁸.

Cependant, le Venezuela non seulement s'est adapté peu à peu à l'Unasur mais il finit par la faire sienne, remplaçant la première période de sa politique régionale qui s'opposait ouvertement à l'orientation « économiste » de la CSN, par une seconde période coïncidant avec la constitution formelle de l'Unasur et une nouvelle emphase mise sur la stabilité politique et l'intégration dans les infrastructures de cette institution sud-américaine. En effet, vu l'absence de consensus régional et le pragmatisme brésilien, l'Unasur ne prône plus la convergence entre la CAN et le Mercosur (comme c'était le cas avec la CSN) mais privilégie les accords politiques et stratégiques tels que l'intégration énergétique, l'infrastructure, les communications et la technologie. De plus, l'acronyme « Unasur » est à l'origine une proposition de Chavez à son homologue brésilien Lula, pour laisser tomber le nom de Communauté Sud-Américaine des Nations (CSN) et mieux refléter l'aspiration des dignitaires latino-américains à former une véritable union.

Au-delà des différentes orientations des deux pays en matière de politique étrangère, le Venezuela et le Brésil partagent donc les caractéristiques principales de l'Unasur, comme celles de l'IIRSA et du CDS. S'il est vrai que la relation entre l'ALBA-TCP et l'Unasur manque de clarté, selon les spécialistes latino-américains⁵³⁹, la récente entrée du Venezuela au

⁵³⁸ GIACALONE, Rita, Op. Cit., p. 145.

⁵³⁹ RUIZ BRICEÑO, José et LINARES, Rosalba, « Más allá del Chavismo y la oposición: Venezuela en el proceso del ALCA y la propuesta ALBA », *Geoenseñanza*, vol. 9, n° 1, 2004, pp. 19-47.

Mercosur comme membre à part entière nous apporte un indice clair du fait qu'en matière économique aussi bien que politique, l'ALBA-TCP ne présente pas de défi, actuellement, pour les intérêts géopolitiques du Brésil sous l'Unasur. Au contraire, l'ALBA est une alternative d'intégration au niveau latino-américain qui partage avec l'Unasur l'aversion vis-à-vis de l'omniprésence nord-américaine en Amérique du Sud, et son principal acteur et gestionnaire, le Venezuela, s'est révélé un allié du Brésil qui a contribué à l'émancipation sud-américaine de l'influence des Etats-Unis. Le Venezuela lui-même, au cours de cette seconde période de sa politique étrangère régionale, propose une plus grande complémentarité entre le Mercosur et l'ALBA pour augmenter le commerce interrégional⁵⁴⁰, et les intérêts politiques et économiques entre les deux pays tendent actuellement à converger grâce au fait que le Venezuela est membre du Mercosur et à la flexibilité aussi bien de l'ALBA que de l'Unasur pour l'établissement d'accords bilatéraux et/ou multilatéraux.

Cette convergence politique subsistant entre la politique étrangère des deux pays permet d'indiquer que l'ALBA ne limite pas la régionalisation de l'Amérique du Sud sous l'Unasur, dans la mesure où les postures régionales vénézuéliennes sont déterminées par l'étroite relation bilatérale avec le Brésil. Si dans la vision du géant sud-américain les postures vénézuéliennes venaient à gêner son projet régional, il n'hésiterait pas à limiter et neutraliser la marge de manœuvre du Venezuela sous l'ALBA. Par exemple, les initiatives vénézuéliennes en matière d'énergie ont souffert de l'indifférence et du rejet du Brésil, car si l'hégémon avait accepté *Petrosur*, il aurait dû accepter aussi le partage de son hégémonie régionale avec le Venezuela, et la méga entreprise brésilienne PETROBRAS aurait dû partager ses projets d'investissement et de développement international avec son homologue vénézuélien, PDVSA. Cette situation serait logiquement inacceptable pour le Brésil, car la compagnie pétrolière brésilienne est l'un des grands actifs du pays, et partager avec le Venezuela la technologie et les plans d'investissement et de développement en matière d'énergie serait une atteinte contre l'un des piliers de sa politique étrangère : la quête constante d'autonomie dans le système international. Une canalisation adéquate de la politique régionale vénézuélienne par la voie de la régionalisation sud-américaine permet donc que l'ALBA ne limite pas le développement de l'Unasur, et ne nuise pas non plus à l'hégémonie coopérative brésilienne.

⁵⁴⁰ GIACALONE, Rita, Op. Cit., p. 150.

4. L'Alliance du Pacifique.

L'Alliance du Pacifique est formée par quatre économies dynamiques et ouvertes sur le monde, le Pérou, le Chili, la Colombie et le Mexique, et elle a de plus de solides liens historiques et économiques avec les Etats-Unis par le biais de traités de libre-échange uniques dans le contexte sud-américain. Ces quatre pays se distinguent par le fait qu'ils sont alliés de la puissance nord-américaine, dans un continent opposé à sa politique hémisphérique au niveau économique. En effet, pendant les années 90, les Etats-Unis tentèrent d'étendre la nouvelle expérience de l'ALÉNA au reste du continent, reproduisant la suprématie qu'ils exerçaient en Amérique du Nord, avec la formation de la Zone de Libre-Echange des Amériques (ZLEA).

L'Amérique du Sud regarda la ZLEA avec méfiance, pensant qu'il s'agissait d'une nouvelle tentative nord-américaine de régénérer le panaméricanisme d'autrefois dirigé par Washington. Le Brésil et l'Argentine s'opposèrent fortement à ce projet continental d'intégration économique, et après de nombreuses négociations sournoisement entravées par le gouvernement brésilien de Cardoso, c'est lorsque Lula accéda au pouvoir que s'éteignirent les aspirations nord-américaines pour étendre l'ALÉNA à l'Amérique du Sud au cours du IV^e Sommet des Amériques de Mar del Plata en novembre 2005. Tant les pays du Mercosur que le Venezuela soulignèrent au cours de ce sommet les asymétries entre les économies des Amériques, et le fait que la ZLEA impliquait une expansion considérable de l'influence politico-économique qu'exerçaient depuis longtemps les Etats-Unis sur l'Amérique latine.

Dans ce contexte d'opposition aux attentes économiques de la puissance nord-américaine, et d'autonomie croissante de l'Amérique du Sud sous la direction du Brésil, surgit l'Alliance du Pacifique, qui fut à ses débuts fortement encouragée par le président péruvien de l'époque Alan García. Dans le cadre du XX^e Sommet Ibéro-américain à Mar del Plata en décembre 2010, les présidents Piñera, Calderón, Santos et García se réunirent et décidèrent de mettre en place des relations ministérielles pour parvenir à un accord à court terme. Après une réunion des ministres du commerce à Santiago le 6 janvier 2011 et une réunion des vice-ministres du commerce à Mexico le 10 mars, se tint le premier sommet présidentiel le 28 avril à Lima. La déclaration de Lima établit l'Alliance du Pacifique, qui visait à former un secteur d'intégration profonde dans le cadre de l'Arc du Pacifique latino-américain, favorisant

l'intégration régionale, de même que la croissance, le développement et la compétitivité des économies. Elle exprimait aussi l'engagement à progresser en direction de la libre circulation des biens, services, capitaux et personnes, prenant comme référence les accords de libre-échange existant entre les états⁵⁴¹.

La libre circulation de biens implique plusieurs initiatives, parmi lesquelles la facilitation du transport de charge, la coopération douanière, le développement de stratégies communes d'insertion dans les marchés de l'Asie Pacifique et la promotion de petites et moyennes entreprises. La libre circulation des capitaux et services inclut la coopération financière, la libéralisation du commerce des services entre les pays et l'intégration entre les bourses de valeurs. La libre circulation des personnes permet à son tour la régulation de la migration professionnelle, la prévision sociale, la reconnaissance des titres professionnels et l'exemption de passeports et visas pour les touristes. Il y aura aussi des politiques de coopération dans le secteur de la sécurité, avec des accords de coopération en matière de contrebande, de crime organisé et de blanchiment d'argent. De plus, les procédures d'interconnexion physique et électrique seront favorisées à travers des groupes de travail bilatéraux et multilatéraux.

L'Alliance du Pacifique comprend plus de 215 millions d'habitants et sa balance commerciale totale dépasse les 800 000 millions de dollars. Les quatre pays de l'Alliance représentent 55% des exportations latino-américaines et 35% du PIB de la région. Ces chiffres sont susceptibles d'augmenter à mesure que d'autres pays se joindront au groupe.

Une particularité innovatrice de cette « intégration profonde » est la formation du Marché Intégré Latino-Américain (MILA) en fonctionnement depuis le 30 mai 2011. Le MILA est composé de la Bourse de commerce de Santiago, la Bourse de valeurs de Colombie et la Bourse de valeurs de Lima, et représente le plus grand marché d'actions d'Amérique latine en termes d'émetteurs, le second en termes de capitalisation en bourse et le troisième en termes de volume de négociation, après le Brésil et le Mexique⁵⁴². Le MILA implique le travail conjoint des banques centrales, des organes de contrôle bancaire, les dépôts de valeurs et les trois bourses, exigeant pour son installation une coordination complexe, une grande

⁵⁴¹ Plus d'information disponible sur : <http://alianzapacifico.net>

⁵⁴² Site colombien ABC-economía.co, 30 août 2011. Disponible sur : <http://abc-economia.com/tema/mercado-integrado-latinoamericano>

complémentarité et un appui technologique solide. Si les montants ne sont pas encore significatifs, selon les analystes de marché, le schéma MILA permettra aux investissements de croître de manière substantielle dans les trois bourses au cours des prochaines années, avec l'adhésion potentielle du second marché boursier d'Amérique latine, situé au Mexique.

Ce Marché intégré est aussi en train de se détacher face aux investisseurs étrangers. La preuve en est la création de l'indice S&P Mila 40, développé par l'entreprise de notation financière *Standard & Poor's*. Cet indice permet de suivre les 40 actions les plus liquides du MILA, 6 du Pérou, 22 du Chili et 12 de Colombie⁵⁴³. Il donne aux investisseurs un point de référence sur la situation des trois bourses, et avec la future intégration de la Bourse mexicaine de valeurs, une fois la législation interne acceptée par le congrès, le MILA pourrait devenir plus important dans les marchés émergeants au niveau global⁵⁴⁴.

Une caractéristique de cette Alliance est le lien économique étroit entre tous ses membres. Le Mexique agrandit au début de l'année 2011 le TLC qu'il avait signé avec la Colombie en 1996, un autre TLC fut signé avec le Pérou en avril 2011, tandis qu'avec le Chili reste en vigueur celui de 1998. De leur côté, la Colombie et le Pérou régissent leurs relations commerciales par le libre commerce établi dans la Communauté andine des nations (CAN), et le Chili maintient des TLC avec la Colombie et le Pérou depuis 2009. Il faut mentionner ici que malgré ces accords entre les quatre pays, les échanges commerciaux ne sont pas encore significatifs, « représentant entre 2% et 3% du commerce total de cet ensemble de pays pour les 10 dernières années »⁵⁴⁵. Cependant, les échanges entre les quatre pays sont allés en augmentant, à un rythme de 18,6% annuel cumulatif entre les années 2000 et 2008. Les pays de l'APEC (sauf les Etats-Unis et le Canada) qui représentaient 8,4% du commerce total de ces quatre pays en l'an 2000 passèrent à 23,9% en 2009⁵⁴⁶. Les espérances de développement commercial sont donc évidentes, et plus encore pour un pays comme la Colombie qui présente un retard dans son insertion à l'Asie-Pacifique, avec seulement 10% de ses exportations dirigées vers cette vaste zone en 2010.

⁵⁴³ Ibid.

⁵⁴⁴ Plus d'information sur le MILA disponible sur : <http://www.mercadomila.com>

⁵⁴⁵ Lettre Mensuelle INTAL N° 177, mai 2011, Institut pour l'Intégration de l'Amérique Latine et les Caraïbes, Banque Interaméricaine du Développement (BID-INTAL).

⁵⁴⁶ Ibid.

En ce qui concerne les autres pays intéressés à participer à cette Alliance, on note un intérêt croissant des nations des Amériques, d'Europe et d'Asie. En qualité d'observateurs, aussi bien Panama que le Costa Rica espèrent être membres de l'Alliance du Pacifique d'ici que soient signés tous les accords commerciaux avec les états membres, ce qui est une exigence indispensable pour en faire partie. Les deux pays sont encore en train d'obtenir les TLC manquants et pourraient être bientôt membres à part entière, tandis que le Mexique souhaite agrandir l'Alliance pour qu'elle reflète le plus possible l'Arc du Pacifique et que la côte latino-américaine du Pacifique se trouve à l'intérieur de sa sphère d'influence. Au niveau mondial, l'intérêt pour cette initiative régionale s'est fortement accru, et l'Alliance dispose actuellement de plus de trente pays qui, en qualité d'observateurs, s'intéressent aux progrès intérieurs. Parmi eux se trouvent la Chine, la Corée du Sud et le Japon, ce qui montre le degré de projection de l'Alliance du Pacifique en Asie. Il est intéressant de souligner le fait que deux pays du Mercosur, l'Uruguay et le Paraguay, comptent parmi les observateurs, car le Bassin du Pacifique attire de plus en plus les pays latino-américains les plus liés à l'Atlantique. De même, la participation en tant qu'observateur de l'Espagne est une preuve de la projection des intérêts commerciaux espagnols déjà présents en Amérique latine vers l'Asie-Pacifique, où les possibilités d'un triangle économique entre Asie, Amérique latine et Europe augmentent ostensiblement pour l'échange commercial et l'intégration productive des multinationales européennes⁵⁴⁷.

Dans le cadre du I^r Sommet de la CELAC et de l'Union Européenne qui s'est tenu à Santiago en janvier 2013, s'est réalisée le VI^e Sommet de l'Alliance du Pacifique, qui souligna dans sa déclaration officielle les progrès accomplis en peu de temps par les groupes techniques visant à consolider l'intégration économique, dans des matières telles que le libre accès au marché régional pour le commerce des biens, les investissements, les achats publics, la propriété intellectuelle, la simplification des règlements, les mesures sanitaires, le régime d'origine, la coopération douanière et le secteur des services, incluant dans ce dernier les services financiers, professionnels, aériens, de télécommunications et le transport maritime⁵⁴⁸. De plus, en 2013, le Groupe Technique de Coopération (GTC) de l'Alliance forma le Fonds

⁵⁴⁷ Presse digitale espagnole lainformacion.com, 17 novembre 2012. Disponible sur :

http://noticias.lainformacion.com/politica/alianzas/espana-suscribe-su-incorporacion-a-la-alianza-del-pacifico-con-fines-comerciales_icv7X9LubnEgHjT65QCit/

⁵⁴⁸ Page officielle du Ministère des Affaires Etrangères de la Colombie. Disponible sur :

<http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/pacific-alliance>

commun de coopération pour implémenter des projets de développement conjoints et une synergie entre les agences de promotion des exportations des quatre pays membres pour profiter ensemble des nouveaux marchés au niveau mondial. Ce fonds commun fonctionne au moyen des apports équitables de chaque membre, en plus des apports de tiers, et favorise l'exécution de projets de coopération multilatérale dans divers secteurs. Parmi les projets actuellement en cours d'exécution, il faut citer la Plateforme de mobilité académique et étudiante, mise en place à partir de 2013, dans laquelle chaque pays offre 100 bourses d'études aux autres membres de l'Alliance pour favoriser les échanges d'étudiants de Maîtrise et Doctorat et de professeurs. Cet échange de personnes fonctionne aussi au niveau professionnel, grâce à l'élimination d'exigences de visa qui existaient entre le Mexique et la Colombie et le Pérou, en plus de stimuler l'échange d'expériences entre chefs d'entreprises des pays membres pour soutenir surtout les petites et moyennes entreprises par le biais du Conseil d'entreprises de l'Alliance du Pacifique. Il existe également des projets conjoints dans différents domaines tels que la promotion du tourisme, la recherche scientifique, le milieu ambiant et les changements climatiques, l'interconnexion physique, l'innovation technologique, la gouvernance réglementaire, l'association secteur public-secteur privé et les projets de PME⁵⁴⁹.

Au cours du VII^e Sommet de l'Alliance tenu à Cali, Colombie, en mai 2013, de sérieux progrès furent réalisés dans les projets mentionnés, ainsi que dans l'implémentation de sièges diplomatiques conjoints et la coopération consulaire entre les pays membres. On peut citer comme exemple l'ambassade partagée au Ghana par les quatre pays membres, une ambassade partagée entre le Chili et la Colombie en Algérie et au Maroc, et une partagée entre le Pérou et la Colombie au Vietnam⁵⁵⁰.

L'Alliance du Pacifique représente le débarquement géopolitique du Mexique en Amérique du Sud. En effet, à moyen terme, elle peut se transformer en extension du Projet Mésoamérique dans le bassin du Pacifique sud-américain, retirant au Brésil le poste de leader dans un secteur de plus en plus stratégique pour l'importance de l'Asie-Pacifique. De fait, des projets régionaux tels que IIRSA sous l'Unasur, reposent sur la volonté géopolitique du Brésil d'accéder au Pacifique, zone dans laquelle il n'a pas encore de place importante.

⁵⁴⁹ Agence Mexicaine de Coopération Internationale pour le Développement (AMEXCID), 30 janvier 2013.

Disponible sur : <http://amexcid.gob.mx>

⁵⁵⁰ Déclaration du Cali (mai 2013). Disponible sur : <http://alianzapacifico.net/documents/cali.pdf>

Pour comprendre ce contrepoids mexicain potentiel aux intérêts brésiliens, il faut clarifier la position du Mexique en Amérique centrale et mesurer son influence déjà existante en Amérique latine. Le Mexique a entamé une coopération très fructueuse avec l'Amérique centrale depuis que le président de l'époque, Vicente Fox, imagina le Plan Puebla Panama qui vit le jour en 2001. A partir de 2007, ce plan évolua pour devenir le Projet d'intégration et développement de Mésoamérique, ou « Projet Mésoamérique », visant à des actions concrètes de développement social, d'infrastructure et de connectivité. Le Projet Mésoamérique est un mécanisme de dialogue et de coordination qui articule les volontés d'intégration entre le Mexique, Belize, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, Panama et la Colombie. Ce projet régional se développe dans le cadre du principal forum politique de la région, appelé Mécanisme de dialogue et concertation de Tuxtla, qui dans ses plus de 20 ans d'existence s'est consolidé comme moteur d'intégration régionale considérant sa propre identité et sa réalité géopolitique. Il permet de prendre des mesures visant à renforcer la démocratie, le contrôle de l'immigration, et la coopération en matière de santé et de sécurité régionale. Parmi les initiatives concrètes il faut mentionner le Couloir du Pacifique, route reliant le Mexique, l'Amérique centrale et la Colombie, et la construction de l'infrastructure du Système d'Interconnexion Electrique pour les Pays d'Amérique Centrale (SIEPAC).

Au cours du XIII^e Sommet du mécanisme de dialogue et concertation de Tuxtla tenu à Mérida, Mexique, en décembre 2011, fut signé le TLC-Unique entre le Mexique et l'Amérique centrale, qui consolide en un seul les trois traités de libre-échange entre le Mexique d'une part et le Nicaragua, le Costa Rica et le « Triangle du Nord » (Honduras, El Salvador et Guatemala) d'autre part. Ce traité entra en vigueur en septembre 2012, permettant la création d'un « espace économique et juridique amplifié contribuant à faciliter le commerce, stimuler l'intégration régionale et réduire les coûts des transactions commerciales »⁵⁵¹. Parmi les avantages de cet accord régional, on peut citer l'intégration productive, la provision partagée de matières premières industrielles et l'accès préférentiel des pays d'Amérique centrale aux licitations du gouvernement mexicain en matière d'achats publics. Selon l'ex-secrétaire de l'économie mexicain, Bruno Ferrari, le TLC-Unique fait partie de la stratégie du Mexique pour diversifier ses exportations et renforcer son intégration

⁵⁵¹ Revue Estrategia & Negocios, 3 septembre 2012. Disponible sur :

<http://www.estategianegocios.net/2012/09/03/centroamerica-entra-en-vigencia-tlc-unico-con-mexico>

en Amérique latine, favorisant les PME, les économies d'échelle, l'augmentation de l'investissement et le commerce régional⁵⁵².

La stratégie d'insertion du Mexique en Amérique latine ne se limite pas à l'Amérique centrale, comme le prouve l'incorporation de la Colombie au Mécanisme de dialogue et concertation de Tuxtla. L'entrée de la Colombie dans ce forum politique régional sous la direction du Mexique en 2009 prouve son intérêt à consolider ses relations avec l'Amérique centrale et le Mexique. Son intégration stratégique se réaffirme avec le projet d'interconnexion électrique Panama-Colombie dans le cadre du SIEPAC, financé à parts égales par les deux pays⁵⁵³. L'intérêt de cet accord bilatéral est qu'il consolide le Projet Mésoamérique et qu'il conduira à brève échéance à une complète interconnexion électrique Mexique-Colombie.

Cette lente extension de l'influence mexicaine depuis l'Amérique centrale jusqu'à l'Amérique du Sud provoqua l'hostilité brésilienne à l'égard de l'Alliance du Pacifique, et une relation bilatérale qui continue d'être problématique entre les deux géants latino-américains. Le fait que cette Alliance dérange le Brésil se reflète dans la réaction explicite de l'une des principales personnalités de la politique étrangère brésilienne des dernières années, le conseiller présidentiel Marco Aurelio García, qui considère inutile de contrebancer le Brésil dans la région, en plus de dire que « certains pays voudront donner (à l'Alliance) un caractère politique, et créer un pôle opposé au Mercosur »⁵⁵⁴. Cependant, dans sa perspective, « pour savoir quel est l'avenir de ce bloc nous devrions attendre les élections du 5 juin au Pérou ; toute décision prise à présent a deux mois de validité »⁵⁵⁵. Garcia se référait alors à l'élection probable d'Humala à la présidence du Pérou en 2011, misant sur le fait qu'elle mettrait fin prématûrement à l'Alliance du Pacifique et à l'entrée du Pérou dans la sphère d'influence brésilienne au sein de l'Unasur. Le président Humala continua cependant de renforcer cette Alliance avec le même acharnement que son prédécesseur, considérant les intérêts nationaux et le fait que cette organisation avait été créée à l'initiative du Pérou.

⁵⁵² Revue Mercados y Tendencias, 4 décembre 2012. Disponible sur :

<http://revistamyt.com/2012/12/centroamerica-es-mercado-natural>

⁵⁵³ Plus d'information disponible sur : <http://www.proyectomesoamerica.org>

⁵⁵⁴ Journal Argentin Página12, Lundi 2 mai 2011. Disponible sur :

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-167379-2011-05-02.html>

⁵⁵⁵ Ibid.

Dans la perspective péruvienne, les différences politiques à l'intérieur de la CAN, qui se traduisirent par un éloignement du Venezuela, fragilisèrent encore davantage la communauté andine, organisme incapable de se développer en raison du manque de volonté politique de ses membres actuels (Pérou, Colombie, Equateur et Bolivie) pour mener un processus politico-économique cohérent dans le temps. De fait, les comparaisons entre la CAN et l'Alliance du Pacifique naissante furent explicites de la part du gouvernement péruvien, qui sentait que la stagnation de la Communauté andine devait être dépassée pour parvenir à un accord régional plus étendu et à une véritable projection latino-américaine. L'ex-chancelier péruvien José Antonio García Belaúnde s'y référa en soulignant que « l'Alliance du Pacifique peut se présenter comme l'avant-garde de l'Arc du Pacifique et constituer une alternative plus ambitieuse que la communauté andine des nations »⁵⁵⁶. Et donc, en plus de l'importance commerciale croissante de l'Asie au Pérou et l'importance historique de pays tels que le Japon dans le panorama économique et social péruvien, l'intérêt du pays andin se réfère aussi à une réactualisation de l'insertion régionale selon son propre modèle de développement économique, semblable aux modèles colombien et chilien, et s'éloignant du national-développementalisme présent dans les pays du Mercosur, car pour le Pérou cette Alliance représente une politique d'état plus qu'une simple politique d'un gouvernement particulier, et c'est ainsi que l'entend le gouvernement de centre-gauche d'Humala, qui a contribué à renforcer l'Alliance forgée par son prédécesseur de centre-droite Alan García.

Considérant l'influence politico-économique du Mexique en Amérique du Sud, les relations bilatérales entre Mexicains et Brésiliens sont toujours complexes : la coopération et le commerce augmentent, mais en même temps les rivalités et divergences récurrentes en matière de politique internationale se maintiennent. Deux épisodes récents illustrent la complexité de la relation bilatérale, le premier est la prise de pouvoir de la présidente Dilma Rousseff en janvier 2011, où n'ont assisté ni le président mexicain Felipe Calderón ni la secrétaire des Affaires étrangères, ce qui montre la tension des relations, sans doute une conséquence de l'absence du président Lula à la XVI^e Conférence des Parties (COP-16) de la Convention Marco des Nations unies sur le changement climatique, tenue à Cancún entre le 29 novembre et le 10 décembre 2010. Il s'agissait d'une rencontre clé pour Calderón, visant à

⁵⁵⁶ BUENO, Rosa, *Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile. Documento 3: Aspectos económicos y comerciales*, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile (IEI), Konrad Adenauer Stiftung, Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEI), Equis S.A., Lima, Perú, décembre 2011, p. 49.

rehausser sa politique étrangère, et non seulement Lula n'a pas assisté au sommet, mais de plus il en a rabaisé le profil en indiquant qu'aucun progrès important n'y serait accompli et qu'aucun leader important n'y assisterait⁵⁵⁷.

Il faut ajouter à cet épisode la désignation du directeur gérant du FMI. Vu la démission précipitée de Dominique Strauss-Kahn en mai 2011, il fallut lui chercher rapidement un successeur, et d'abord apparurent sur les rangs la ministre française de l'Economie, des finances et de l'industrie, Christine Lagarde, et le gouverneur de la Banque du Mexique, Agustín Carstens. Comme il est traditionnel dans des organismes tels que le FMI, Lagarde prit l'avantage et fut rapidement désignée comme nouvelle directrice gérante à la fin du mois de juin de la même année, dans un contexte de forte tension de la zone européenne, étant donné la dette existante et la préoccupation pour l'avenir de l'économie mondiale qui en découlait. Mais ce qui attira l'attention au niveau latino-américain fut l'appui du Brésil à Lagarde, à l'égal des Européens, Nord-Américains, Chinois, Indiens et Russes. Bien que les représentants du Brésil aient déclaré à plusieurs reprises que la règle non écrite réservant le poste du FMI à un Européen était obsolète, ils démontrèrent à cette occasion leur appui à un pays qui comptait de plus sur le soutien d'au moins quinze pays d'Amérique latine⁵⁵⁸. Cet épisode est une preuve irréfutable des divergences entre Mexicains et Brésiliens en matière de politique internationale, et dans ce contexte une initiative telle que l'Alliance du Pacifique est vue par les Brésiliens comme l'intérêt mexicain à étendre son influence politico-économique de l'Amérique centrale vers le Sud, secteur en pleine procédure de régionalisation à travers l'hégémonie coopérative brésilienne exprimée dans l'Unasur.

De plus, les rivalités persistent en matière économique malgré les progrès et stimulations résultant d'une meilleure coopération bilatérale entre les deux géants, qui représentent ensemble presque la moitié du PIB en Amérique latine et plus de 300 millions d'habitants. Pour donner un exemple, des 226 000 millions de dollars que le Brésil importa en 2011, seulement 2% correspondaient à des biens mexicains, même si 94% des importations correspondaient à des biens industriels où le Mexique avait des avantages comparatifs. Cela

⁵⁵⁷ SORIANO, Juan Pablo, « Dilma y México: altibajos en una relación indispensable para América Latina », *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n° 97-98, avril 2012, pp. 135-149.

⁵⁵⁸ Ibid., p. 138.

donne les conditions économiques nécessaires à un renforcement des liens entre les deux pays, et cependant l'attitude protectrice du Brésil vis-à-vis de son industrie en réponse à la crise internationale a provoqué une méfiance réciproque. En effet, le Brésil fit modifier l'Accord de complémentarité économique (ACE 55) en vigueur entre le Mexique et le Mercosur depuis l'année 2003 sur le secteur automobile, fixant à partir de mars 2012 des quotas d'importation pour les véhicules mexicains jusqu'à mars 2015⁵⁵⁹. Ceci provoqua une stagnation des négociations en cours depuis 2010 pour approfondir les relations bilatérales décrites dans l'Accord Stratégique d'Intégration Economique (AEIE), qui prétendait couvrir les tarifs douaniers, investissements, services, barrières non douanières, propriété intellectuelle et achats publics, entre autres choses. En conséquence, l'intérêt initial, en 2010, du président mexicain de l'époque Felipe Calderón et de son homologue brésilien Luiz Inácio Lula da Silva, d'étudier la possibilité d'un accord économique robuste capable de conduire à un traité de libre-échange, se vit sérieusement compromis, faisant place à un climat de lutte géopolitique pour les secteurs d'influence en Amérique latine.

Cette lutte, selon le géographe Alfredo Sánchez Muñoz, pourrait résulter de la géographie latino-américaine elle-même. En effet, le relief du continent constitue l'une des limitations aux processus d'intégration régionale, en particulier « la cordillère des Andes qui court le long de la côte occidentale, et le vaste bassin de l'Amazone au centre de l'Amérique du Sud »⁵⁶⁰. Cette géographie complique les échanges de marchandises et l'installation d'établissements humains dans le sous-continent, ce qui fait que « la concentration de la population et la localisation des activités économiques se fait de manière centrifuge, c'est-à-dire sur la côte pacifique ou la côte atlantique ou à proximité »⁵⁶¹. Sanchez fait alors une analyse des différences politiques et économiques entre la position des pays de l'Atlantique et du Pacifique, concluant que « tout semble indiquer qu'à court terme on parlera d'une Amérique latine du Pacifique et une Amérique latine de l'Atlantique »⁵⁶². Cependant, les pays appartenant au secteur Pacifique comme le Nicaragua et l'Equateur font partie de l'ALBA, et sont loin d'entrer à l'Alliance du Pacifique, malgré leur proximité géographique des quatre

⁵⁵⁹ Journal El Economista, 15 mars 2012. Disponible sur :

<http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/03/15/mexico-brasil-logran-acuerdo-temporal>

⁵⁶⁰ SÁNCHEZ MUÑOZ, Alfredo, « El nuevo mapa político y económico de América Latina: Alianza Pacífico versus UNASUR », *Estudios Geográficos*, vol. 73, n° 273, 2012, p.704.

⁵⁶¹ Ibid., p. 704.

⁵⁶² Ibid., p. 715.

pays membres. Par conséquent, s'il est vrai que la géographie joue un rôle important, l'élément clé en matière de régionalisation est la proximité politico-économique et les considérations propres à la géopolitique latino-américaine. La rivalité entre Brésil et Mexique sur les niveaux d'influence en Amérique du Sud est en train de formaliser la division entre les pays du Pacifique et ceux de l'Atlantique. Mais si l'Equateur constitue une exception et adopte une vision proche du Mercosur (avec une intégration possible comme membre à part entière), l'Uruguay et le Paraguay sont aussi des exceptions du côté Atlantique, ces deux pays montrant un intérêt certain vis-à-vis de l'Alliance du Pacifique en qualité de membres observateurs.

En conséquence, au-delà des exceptions présentes dans cette différenciation entre Latino-Américains du Pacifique et de l'Atlantique, il faut souligner le contraste entre le chemin vers le développement suivi par les pays de l'Alliance d'une part et le Brésil et l'Argentine d'autre part, ces deux derniers privilégiant la protection de leurs industries nationales et une insertion différentiée avec le reste du monde, considérant les asymétries existant entre le monde développé et le reste des pays en développement. En revanche, dans l'Alliance du Pacifique l'intégration économique se projette à égalité, sans privilège d'aucun type entre les membres ou avec d'autres pays. L'ouverture commerciale importante des quatre pays de l'Alliance leur permet de réaliser une zone de libre-échange homologuant les accords déjà en vigueur entre eux, et incorporant d'autres thèmes tels que l'échange de personnes, l'union des bourses de commerce et l'ouverture d'agences de promotion conjointes.

De plus, le rôle protagoniste croissant du Pacifique au détriment de l'Atlantique contribue à marquer les différences politico-économiques entre Mexique et Brésil, de sorte que leurs positions respectives dans le système international les différencient toujours davantage, dans la mesure où l'Asie-Pacifique acquiert une plus grande importance géopolitique pour les intérêts des grandes puissances traditionnelles et émergentes. Dans ce contexte, tandis que le Brésil élargit ses intérêts au niveau global à travers ses nombreuses ambassades et sa participation active dans des organismes multilatéraux représentant les nouvelles puissance (BRICS, BASIC, G20, G4), le Mexique de son côté élargit ses intérêts dans le secteur du Pacifique par le biais de ses négociations pour entrer dans l'Accord Stratégique Transpacifique d'association économique (*Trans-Pacific Partnership*, TPP) et sa présence active depuis 1993 dans le Forum de coopération économique de l'Asie Pacifique (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC).

L'Accord d'Association Transpacifique (TPP) est un traité protectionniste multilatéral en vigueur depuis janvier 2006 et qui prétend créer une zone de libre-échange de biens, de capitaux et d'investissements dans l'Asie-Pacifique, signé à l'origine par le Chili, la Nouvelle-Zélande, Singapour et Brunei. Les quatre pays, malgré leurs différences géographiques et culturelles, partagent le même dynamisme économique, l'ouverture commerciale, et le fait d'être membres à part entière de l'APEC. Cet accord a cependant suscité à brève échéance l'intérêt de puissances traditionnelles telles que le Canada, le Japon et les Etats-Unis, ce qui a abouti à des négociations entre douze pays pour créer une zone de libre-échange dans le secteur Pacifique, élément qui pourrait augmenter encore le dynamisme de la région. En plus du Mexique, le Pérou cherche à entrer dans cet accord d'association multilatérale, et donc trois des quatre fondateurs de l'Alliance du Pacifique se trouvent étroitement liés aux projets d'intégration économique avec l'Asie-Pacifique. La Colombie pour sa part sollicite depuis des années son entrée à l'APEC, qui ne peut intégrer de nouvelles nations pour le moment, et continue d'essayer de s'intégrer dans l'Asie-Pacifique et de participer aux négociations du TPP.

Le leadership du Mexique tant dans l'Alliance du Pacifique que dans les formalités actuelles du TPP montre son intérêt à s'installer géopolitiquement en Amérique du Sud avec une projection en direction de l'Asie-Pacifique, ce qui l'aiderait à diversifier ses exportations, à renforcer sa présence en Amérique latine et à dynamiser son économie interne en fonction des nouvelles possibilités avec les économies asiatiques. Le pays peut ainsi diminuer son actuelle dépendance économique face à ses deux principaux associés commerciaux de l'ALÉNA, les Etats-Unis et le Canada, et amplifier son commerce avec l'Asie qui représente moins de 5% de ses exportations et 30% de ses importations, la Chine étant actuellement le principal associé asiatique du Mexique.

Le Mexique cherche aussi à tirer parti du fait d'appartenir à l'APEC avec le Pérou et le Chili pour étendre son rayon d'action en Amérique latine et irradier vers le Pacifique, comme le reflètent les déclarations du président de l'époque Felipe Calderón au cours du Sommet de l'APEC tenu à Vladivostok, Russie, en septembre 2012. Calderón se référa alors à l'Alliance du Pacifique comme à « une plateforme très solide » pour avancer dans le commerce de toute la zone Asie-Pacifique, en plus d'indiquer: « Nous sommes en train d'établir une plateforme commune pour les investissements, le commerce, la croissance économique et bien sûr nous

créons un socle commun pour les perspectives politiques »⁵⁶³. Par conséquent, dans le cadre du forum des 21 pays de l'Asie-Pacifique, le Mexique souligne le sens géopolitique de l'Alliance du Pacifique, en la connectant aux possibilités d'intégration économique non seulement avec le reste de l'Amérique latine mais aussi avec les économies asiatiques émergentes, dans une concertation politique d'ouverture commerciale et de valeurs démocratiques pouvant s'étendre à toute la côte Pacifique latino-américaine. Cette posture mexicaine s'oppose à la conception brésilienne de l'Amérique du Sud, car l'instauration d'une hégémonie coopérative sur le continent, sous le contrôle du Brésil, implique la création d'un pôle sud-américain indépendant, pour l'essentiel, du reste de l'Amérique latine, et dans ce contexte le Mexique n'aurait pas sa place car les Brésiliens considèrent qu'il fait partie de l'Amérique du Nord, non seulement de par sa localisation géographique, mais aussi du fait de son intégration économique avec le Canada et les Etats-Unis dans le cadre de l'ALÉNA.

Le positionnement géopolitique du Brésil comme partie d'un continent séparé du reste des Amériques est essentiel pour sa politique étrangère, car l'expansion de l'influence mexicaine dans les pays sud-américains de la côte du Pacifique va directement à l'encontre de ses prétentions hégémoniques en Amérique du Sud. De sorte que les deux pays se trouvent en compétition pour leurs zones d'influence, et cherchent de manière distincte à s'intégrer en Amérique latine et à agir sur la configuration géopolitique de la région. Tandis que le Mexique pense du point de vue de la division logique entre le Pacifique et l'Atlantique, séparant politiquement l'Alliance du Pacifique du Mercosur, le Brésil va vers un grand pôle sud-américain intégrant les deux océans et séparé du continent du Nord.

En raison de ces divergences, on peut penser qu'à mesure que se développera l'Alliance du Pacifique augmenteront aussi les appréhensions et résistances du géant sud-américain à l'égard des intérêts mexicains dans la région. Cette Alliance représente donc une limite à la régionalisation menée par le Brésil par le biais de l'Unasur. Mais le caractère éminemment commercial de l'Alliance du Pacifique, ainsi que son orientation vers les marchés asiatiques, peut compléter les objectifs géopolitiques du Brésil, dans la mesure où l'hégémon sud-américain parviendra à neutraliser l'influence mexicaine croissante dans la région à travers un renforcement des deux conseils sectoriels de l'Unasur, le COSIPLAN et le CDS. Le Brésil pourra ainsi consolider son hégémonie en Amérique du Sud et en même

⁵⁶³ Journal Milenio, 8 septembre 2012. Disponible sur :

<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4b24a298a1edb8957300232dce9e0fbc>

temps saper les prétentions régionales du Mexique par l'impulsion de l'infrastructure régionale et la formation d'un agenda de défense sud-américaine excluant les pays n'appartenant pas à la région tels que les Etats-Unis et le Mexique lui-même.

CONCLUSIONS

Notre travail est donc pertinent dans un contexte international où les grandes puissances émergentes influencent de plus en plus la politique mondiale. Parmi celles-ci, le Brésil est en train de former un pôle différent en Amérique du Sud pour assurer sa propre position dans le système unimultipolaire. L'Unasur est l'expression institutionnelle du désir brésilien de forger un pôle sud-américain distinct, symbolisant l'implémentation dans le sous-continent d'une hégémonie qui reflète la géopolitique officielle brésilienne. Selon le diplomate brésilien Samuel Pinheiro Guimarães, la distribution du pouvoir dans le système international n'est pas l'expression de la réalité géopolitique actuelle⁵⁶⁴, et le Brésil doit s'insérer proactivement dans le continent pour produire sa propre plateforme géopolitique, qui lui permettra de se projeter au niveau international de manière plus autonome.

Le premier chapitre de notre travail a visé à démontrer que ce n'est pas seulement pendant les dernières décennies que le Brésil a cherché à augmenter son autonomie mais que cela remonte au moins au début du XX^e siècle. En utilisant la méthode généalogique des relations internationales décrite dans l'introduction, nous avons étudié trois épisodes de l'histoire diplomatique brésilienne qui nous prouvent que sa politique étrangère a toujours ambitionné l'autonomie, quel que soit le système international dominant et ses propres circonstances en Amérique. Cette quête d'autonomie implique non seulement une plus grande marge de manœuvre, mais aussi la projection du pouvoir brésilien vers l'extérieur, et donc une politique étrangère plus influente au niveau mondial. Ceci se reflète dans les trois épisodes étudiés, qui illustrent les efforts du Brésil pour se transformer en protagoniste international.

Dans le premier épisode, le Brésil s'oriente vers les Amériques, cherchant à consolider au début du XX^e siècle les limites frontalières avec ses dix voisins, grâce au travail diplomatique extraordinaire du baron de Rio Branco. Il devient alors allié inconditionnel des Etats-Unis, au bénéfice de la stabilité continentale et du panaméricanisme naissant. Sous le régime républicain, déjà consolidé géographiquement, le Brésil s'efforce de maintenir une « alliance tacite » avec les Etats-Unis, pour parvenir à marquer son influence sur le Sud du continent. De fait, contrairement au reste de l'Amérique du Sud, il appuie ouvertement le Corollaire Roosevelt, inspiré de la doctrine Monroe pour légitimer l'interventionnisme nord-

⁵⁶⁴ GUIMARÃES, Samuel Pinheiro, « Brasil en la era de los gigantes: La estrategia brasileña en el escenario global », Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Serie de Artículos y Testimonios - n° 60, Buenos Aires, mars 2010.

américain en cas d'altération de l'ordre continental. La relation entre les deux colosses se renforce avec la troisième conférence panaméricaine de Rio de Janeiro (1906) et symbolise l'acceptation brésilienne de l'ordre hémisphérique instauré par les Etats-Unis. Mais le Brésil préserve ses intérêts en décidant de suivre la politique nord-américaine, ce qui lui permet d'assurer que l'Amérique du Sud se libère de l'influence européenne et de maintenir l'ordre politique continental.

Le second épisode révèle la vision universaliste du Brésil, éloignée des deux superpuissances, et sa politique étrangère dite indépendante du début des années 60. Il ne s'aligne alors plus automatiquement sur la vision nord-américaine de la Guerre froide, et se projette de manière autonome dans le système bipolaire, s'alliant aux pays africains et asiatiques dans leur émancipation du colonialisme. De plus, le Brésil se place en défense des souverainetés latino-américaines, sans toutefois se détacher pas entièrement de l'ordre hémisphérique nord-américain, reconnaissant son aval au panaméricanisme, et défendant en même temps sa propre autonomie pour développer une politique étrangère capable de satisfaire ses intérêts politiques et économiques globaux.

Le troisième épisode reflète à nouveau la quête incessante d'autonomie caractéristique de la politique étrangère de Brésil, dans les années 70, alors que son développement économique s'accélère et que les superpuissances maintiennent des rapports plus souples. Les deux derniers gouvernements du régime militaire visent à maintenir une politique étrangère indépendante du début des années 60. Aussi bien le *pragmatisme responsable* de Geisel que la *politique étrangère universaliste* de Figueiredo représentent la l'émancipation des centres de pouvoir de la Guerre froide, cherchant à diversifier les relations économiques du Brésil dans le monde et à continuer de projeter son pouvoir politico-économique naissant pour contrôler le communisme en Amérique latine. Dans cet épisode, la relation bilatérale avec l'Argentine est particulièrement intéressante, lorsqu'à la fin des années 70 et au début des années 80 elle passe à un autre niveau, avec la solution définitive du conflit pour la construction du barrage d'Itaipu, et un accord garantissant l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire dans le sous-continent. Les rapports entre les deux gouvernements militaires jettent les bases d'une relation stratégique Argentine-Brésil, qui conduira à la création du Mercosur au début des années 90 et se projette actuellement au niveau régional dans l'Unasur.

Ces trois épisodes nous montrent que depuis les débuts de la diplomatie moderne, avec Rio Branco, le Brésil a cherché à établir une politique étrangère autonome, considérant toujours les restrictions du système international et le réalisme qui s'impose à cet égard. Dans son processus de développement comme état-nation, il configura très tôt son énorme territoire sur la base d'une solution définitive à ses conflits de frontières, mais il dut aussi chercher activement, au cours du XX^e siècle, une place dans le système international, considérant son état de dépendance vis-à-vis des puissances centrales pour sa croissance interne. Malgré sa solide géographie, le Brésil devait donc sans cesse chercher son espace de protagoniste pour augmenter sa marge de manœuvre et pouvoir agir de manière autonome au niveau international. Au début du XX^e siècle il poursuivit certes ses objectifs d'insertion internationale par le biais du panaméricanisme, mais à la fin il le fit à partir de ses liens avec ses voisins, en particulier l'Argentine.

Dans le second chapitre, nous avons d'abord contextualisé la quête d'autonomie du Brésil à partir de la pensée sud-américaine. La vision brésilienne sur l'insertion internationale, dès le milieu du siècle passé, était proche de la pensée nourrie initialement par les intellectuels venant de l'Institut Supérieur d'Etudes Brésiliennes (ISEB) et de la Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL). Ces deux organismes ont contribué à édifier le courant national-développementaliste chez l'élite politique brésilienne de manière durable, et si le modèle ISI n'est plus valide pour le géant sud-américain, il y a toujours un effort concerté entre les secteurs politiques et patronaux pour permettre un développement économique et industriel autonome du pays.

Dans le contexte de la Guerre froide, la pensée sud-américaine maintenait la dualité centre/périphérie, qui imprégnait toutes les analyses de la situation du Brésil et de l'Amérique du Sud dans le système bipolaire de l'époque. Ceci impliquait en fait que le continent, pour son propre développement économique et social, continuait à dépendre des pouvoirs centraux quant au capital et à la technologie, et de ses marchés quant aux exportations sud-américaines de matières premières. De cette dualité naît la vision de l'autonomie périphérique, qui envisage le développement des pays latino-américains à partir de leur dépendance structurale du centre occidental dirigé par les Etats-Unis. Le sous-continent liait donc l'autonomie nationale à la logique centre-périphérie qui influença fortement les études sur les relations internationales sud-américaines. Dans cette logique se situe aussi la théorie de la dépendance,

qui eut une grande influence et qui constitue une critique du système capitaliste dans une optique marxiste, reproduisant la dépendance chronique de l'Amérique latine. Cette dépendance est pernicieuse pour l'intérêt sud-américain à développer son autonomie, dans la mesure où ce sont les propres élites locales qui favorisent les intérêts capitalistes des pays développés. Dans le cas brésilien, le national-développementalisme fut fondamental pour le processus d'industrialisation du pays, et la théorie de la dépendance aida les élites académiques à le situer parmi les pays périphériques requérant un développement économique plus autonome vis-à-vis des puissances centrales afin d'augmenter leur marge de manœuvre dans le système international.

En second lieu, nous avons analysé dans ce chapitre le nouveau système international qui surgit après le bref système unipolaire de la Guerre froide. Le système unimultipolaire représente la transition entre le monde unipolaire, apparu après la chute du mur de Berlin, et le futur monde multipolaire auquel aspire les grandes puissantes émergentes. Système de transition, car aussi bien l'hyperpuissance nord-américaine que les puissances émergentes, comme les BRICS, souhaitent modifier le *statu quo* en vigueur vu qu'aucune puissance n'est d'accord avec sa situation actuelle, ni les Etats-Unis ni les puissances émergentes. Le Brésil considère qu'il faut un système pleinement multipolaire pour permettre l'apparition de divers pôles pouvant configurer l'ordre international, et lui donner une capacité de décision à travers son pôle sud-américain. Il peut donc se définir comme puissance révisionniste, car il veut modifier le *statu quo* en faveur des puissances émergentes pour que le système unimultipolaire devienne multipolaire le plus rapidement possible. Pour ce faire, la politique étrangère brésilienne abandonne complètement la logique centre-périphérie, pour installer le pays dans la sphère internationale comme grande puissance émergente qui se développe de manière autonome au niveau politico-économique en instaurant le paradigme de l'état logistique. Souvenons-nous que ce paradigme ne renie pas le passé développementaliste du Brésil et préserve le protectionnisme de l'industrie locale et la présence étatique dans des secteurs clés de l'économie, mais stimule en même temps l'initiative privée et apporte un appui logistique aux initiatives publiques et privées pour qu'elles puissent concourir efficacement sur les marchés globalisés internationaux.

En troisième lieu, ce chapitre distingue les concepts de leadership et d'hégémonie afin de ne pas les confondre dans le contexte sud-américain. Il y a dans le continent un *hévédon*

dont l'objectif est de former un pôle géopolitiquement cohérent pour l'utiliser comme plateforme dans le prochain système multipolaire. En effet, le Brésil a stimulé la régionalisation sud-américaine par le biais de sa plus grande expression institutionnelle, l'Unasur. Au contraire, le *leader* poursuit des objectifs collectifs et partagés avec ses supporters, et si l'Amérique du Sud a des objectifs communs, le Brésil n'en cherche pas moins sa propre croissance internationale par son autonomie et sa position protagoniste dans le système actuel unimultipolaire. Cette distinction conceptuelle nous mène aux implications théoriques de l'implémentation d'une hégémonie coopérative où l'hégémon devra obligatoirement montrer sa volonté et sa capacité de couvrir les coûts initiaux et de créer les consensus nécessaires pour la progressive régionalisation sud-américaine.

Le troisième chapitre est centré sur la transition conceptuelle du concept traditionnel d'intégration utilisé par les internationalistes sud-américains, au concept de régionalisation, afin de comprendre correctement l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud. Le concept d'intégration n'est pas utile pour notre étude car il se réfère implicitement à la conception néo fonctionnaliste liée à la conformation d'institutions supranationales entre les pays membres d'une organisation régionale. Mais dans le cas de l'Unasur, il est clair que ni l'hégémon ni le reste du continent n'ont l'intention de s'orienter vers une supranationalité qui ne ferait qu'affecter la souveraineté nationale. La pleine souveraineté et l'autodétermination nationale sont des principes de base de l'ordre international que les pays sud-américains valorisent sans distinction ni euphémismes. Il faut donc se référer ici à un processus de régionalisation afin de souligner l'importance de la formation d'une nouvelle région géopolitiquement cohérente sur le continent, représentée institutionnellement par l'Unasur, mais où chaque pays membre conserve ses propres prérogatives en matière de politique étrangère et son autodétermination nationale. Dans ce contexte, c'est l'institutionnalité de l'Unasur qui permet la conformation d'un agenda consensuel sud-américain, à moyen et long terme, pour promouvoir d'abord les intérêts de l'hégémon, et ensuite les intérêts collectifs de tous les sud-américains cherchant une insertion autonome de la région sur la scène internationale.

Dans ce processus de régionalisation, le Brésil voit le Mercosur comme le marchepied vers l'installation de son hégémonie coopérative régionale. Ceci vient du fait que le Mercosur reflète l'institutionnalisation, au niveau sous-régional, de la relation bilatérale Argentine-Brésil, fondamentale pour l'établissement de l'Unasur, car ce lien entre états est la base de

l'insertion sud-américaine du Brésil depuis la fin des années 1970. En effet, pour le Brésil, le Mercosur a une motivation plus politique qu'économique, car il est né au début des années 90 de la cristallisation d'un agenda commun de régionalisation avec l'Argentine, et la volonté de l'hégémon d'incorporer institutionnellement le reste de la région pour ses fins géopolitiques d'insertion internationale.

Tant le Mercosur que l'Unasur expriment l'intérêt des pays du secteur à préserver une faible institutionnalisation régionale, avec des organismes intergouvernementaux qui maintiennent intact l'inter-présidentialisme sud-américain et le pouvoir discrétionnaire des présidents en matière de politique étrangère. Cette faible institutionnalisation rend flexible la régionalisation sud-américaine et permet aux gouvernements de s'adapter graduellement aux défis de l'hégémon, comme l'intégration physique, le programme de défense sud-américain, la coopération scientifique et technique, les positions communes en matière de politique étrangère, etc. C'est la relation stratégique Brésil-Argentine, représentée par le Mercosur, et son impact sur la relation politico-économique régionale favorisant le succès actuel de l'Unasur, qui rendent possible le processus de régionalisation en cours en Amérique du Sud. Le Mercosur peut donc être interprété comme une étape préalable et indispensable pour la régionalisation actuelle du continent sous l'Unasur, et l'hégémon le considère comme un organisme clé pour son insertion régionale et sa quête d'autonomie dans le système international.

Puis, dans le quatrième chapitre, nous avons utilisé la méthode de recherche en géopolitique décrite par le géopoliticien Jacques Soppelsa, qui distingue les tendances lourdes des variables contemporaines de l'objet d'étude. Elle permet de comprendre qu'il existe en Amérique du Sud une nouvelle situation géopolitique, reposant sur l'action constante de l'hégémon et sa politique d'insertion régionale justifiée par sa propre histoire géopolitique. En effet, les tendances lourdes exprimées par la géopolitique officielle du Brésil prouvent sa constante volonté de contrôle du *heartland* sud-américain, et en même temps sa projection de puissance régionale et internationale. De sorte que c'est la volonté et la capacité de l'hégémon qui configurent un nouveau pôle dans le système international, dont l'expression la plus importante est l'Unasur.

Les débuts de cette nouvelle situation géopolitique dans le sous-continent se manifestent dans le premier sommet sud-américain de l'an 2000 à Brasilia où s'établit formellement l'Initiative pour l'Intégration Physique de la Région (IIRSA). Ceci marque le début du processus de régionalisation sud-américain, protégé par la géopolitique brésilienne officielle elle-même. En effet, c'est la pensée géopolitique authentique du Brésil qui au cours du XX^e siècle lui permettra de prioriser les objectifs en politique étrangère, en liaison avec sa recherche permanente d'autonomie et de rôle principal au niveau international. La nouvelle situation géopolitique se cristallisera sur le continent après la fondation de l'Unasur et la création du Conseil de Défense Sud-Américain (CDS) en 2008.

Au début du siècle, l'hégémonie coopérative sud-américaine s'établit au niveau institutionnel et le processus de régionalisation se réaffirme, à mesure que l'Unasur se développe et que l'hégémon progresse dans la région. Ce mouvement est catalysé par les variables contemporaines décrites par Soppelsa, tant au sein du *heartland* sud-américain qu'au niveau régional, ce qui a permis en dernière instance de renforcer l'hégémonie coopérative au profit du Brésil. Car aussi bien avec la Bolivie qu'avec le Paraguay, le Brésil cherche à résoudre les conflits internes, bilatéraux et multilatéraux, et à satisfaire du moins partiellement ces deux pays bien plus petits que lui mais situés au cœur du sous-continent et présentant pour lui de vastes ressources stratégiques. En résumé, le Brésil veut maintenir la stabilité politico-économique du *heartland*, et cherche à ce que les deux pays se sentent pleinement intégrés dans la régionalisation du sous-continent. Il rend ainsi viables les projets régionaux dans le cadre de l'Unasur et maintient la Bolivie et le Paraguay dans un agenda international qui privilégie l'Amérique du Sud par rapport aux autres régions du monde.

Au niveau sud-américain, les variables contemporaines sont liées aux événements qui ont poussé le Brésil à exercer son hégémonie coopérative pour sauvegarder la stabilité politique régionale et éviter que la sécurité du continent ne soit affectée par d'éventuelles interventions étrangères. C'est ainsi que naît l'Unasur en mai 2008, dans une ambiance marquée par le conflit entre Colombiens, Equatoriens et Vénézuéliens, et réussit malgré tout à s'affirmer comme la solution aux dilemmes politiques, de défense et de sécurité affectant le continent. Les preuves en sont la résolution du conflit interne bolivien en 2008, et la solution apportée à la crise diplomatique entre Colombie et Venezuela en 2010. L'Unasur s'affirme donc très vite comme l'institution devant gérer les conflits sud-américains, évitant l'ingérence

extérieure dans les problèmes du sous-continent. Si l'on ajoute à cela sa fonction stabilisatrice, elle permet à l'hégémon d'étendre son influence économique sur la région, par le biais de l'IDE, des crédits accordés par le BNDES, de la coopération technique et de la volonté de réduire les asymétries régionales par la voie bilatérale et/ou multilatérale, comme dans le cas du FOCEM au sein du Mercosur.

La préoccupation du Brésil pour les asymétries régionales ne répond pas seulement aux plaintes répétées de ses voisins plus petits, mais aussi de son objectif de création d'une régionalisation viable en Amérique du Sud, pour former un pôle de puissance dans le système international. Le Brésil est essentiellement un révisionniste de l'ordre global instauré après la seconde guerre mondiale, et il cherche proactivement un système pleinement multipolaire, où le pays dirige un pôle aidant à configurer le système international. Pour cela, il coopère depuis longtemps aux opérations pacifistes de l'ONU, afin de prouver son engagement vis-à-vis de la paix et la sécurité internationales, et promouvoir sa vision d'un Conseil de sécurité plus démocratique avec plus de membres permanents. Le Brésil considère qu'il mérite un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, vu son pouvoir relatif et son influence globale, sur la base de son pôle sud-américain en formation. Il prétend aussi influencer le devenir du système mondial par sa participation active aux forums internationaux tels que les BRICS, IBAS, BASIC et le G-20. Son énergie révisionniste se manifestera dans le sixième sommet des BRICS en 2014, avec l'approbation de la mise en marche d'une banque de développement multilatéral qui se présente comme une alternative de financement face au FMI et à la Banque mondiale, défiant ouvertement le système financier occidental. De plus, en juillet 2014 a lieu à Brasilia, juste après le sommet des BRICS et à l'initiative brésilienne, le premier sommet BRICS-Unasur visant à rapprocher les pays sud-américains des positions de puissances émergentes en politique internationale. Le Brésil exerce donc son hégémonie coopérative en se joignant à l'Unasur pour augmenter son autonomie et sa marge de manœuvre dans le système international, considérant l'Amérique du Sud comme sa plateforme géopolitique pour former peu à peu un pôle de puissance distinct dans le futur monde multipolaire.

La participation remarquée du Brésil dans les rencontres internationales va dans le sens de sa volonté de reconstruire le *statu quo* maintenu par les puissances traditionnelles, dans une coopération Sud-Sud capable d'affirmer peu à peu la présence brésilienne dans les prises de décisions des organismes internationaux. Ce type de coopération peut se réaliser

malgré le défi des puissances émergentes par rapport au positionnement régional et global du Brésil, comme c'est le cas de la relation sino-brésilienne. Actuellement, l'hégémon sud-américain doit fonctionner au niveau international en coopération avec la Chine, qui est devenu son premier associé commercial, ce qui implique aussi un défi géopolitique vu l'influence croissante de la Chine en Amérique du Sud. En effet, selon le Brésilien Albuquerque, la Chine est en train de créer une relation asymétrique avec la région, car elle extrait ses ressources naturelles au détriment de l'industrie nationale brésilienne qui a perdu sa compétitivité globale en raison de la concurrence agressive de la Chine, entre autres choses. Le Brésil ne peut donc pas avancer suffisamment dans sa production de produits de haute valeur ajoutée et dans le développement de son « autonomie technologique »⁵⁶⁵. Mais cette tendance industrielle négative est compensée dans une certaine mesure par les investissements considérables de la Chine dans la région, ce qui favorise à long terme la régionalisation ; c'est le cas par exemple du projet de construction d'un couloir ferroviaire biocéanique reliant un port brésilien à un port péruvien. Ce train sera financé par la Chine et complètera les projets en cours dans le cadre de l'IIRSA, et le géant asiatique collaborera directement à l'intégration physique de l'Amérique du Sud et aux objectifs géopolitiques de l'hégémon brésilien.

Finalement, dans le cinquième chapitre, nous avons décrit quatre organismes internationaux qui reflètent les limites potentielles du processus de régionalisation initié par le géant sud-américain. En effet, tant la OEA, la CELAC et la ALBA-TCP que l'Alliance du Pacifique sont des organismes auxquels participent des membres de l'Unasur, mais qui incorporent aussi d'autres pays du continent. Ceci porte en soi préjudice aux intérêts du Brésil, car la régionalisation sud-américaine implique que les pays du continent doivent agir d'un commun accord afin de forger des politiques régionales au sein de l'Unasur. C'est pour cela que les quatre organismes représentent un défi pour l'hégémon, car ils peuvent éventuellement affaiblir la configuration géopolitique et la régionalisation en cours en Amérique du Sud.

L'OEA, qui englobe toutes les Amériques, représente l'institutionnalité toujours présente dans l'hémisphère du panaméricanisme dominé par les Etats-Unis. La présence nord-américaine en Amérique du Sud par le biais de l'ingérence (réelle ou potentielle) de l'OEA dans les affaires internes des pays de la région, constitue un défi permanent à la

⁵⁶⁵ ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « O lugar do Brasil no cenário geopolítico mundial contemporâneo », *Revista da ANPEGE*, vol. 7, n° 1, 2011, p. 233.

régionalisation sud-américaine, car l'inégalable tradition institutionnelle de cet organisme hémisphérique est toujours importante pour la résolution des conflits politiques du continent. De plus, l'intérêt renouvelé des Etats-Unis pour l'Asie-Pacifique a fait que certains pays sud-américains se mêlent activement aux initiatives nord-américaines dans ce vaste secteur géographique. Malgré la diminution de l'influence américaine ces dernières années, le Brésil ne peut l'ignorer s'il veut éviter que son hégémonie coopérative soit prise au piège des politiques régionales venant des Etats-Unis.

La CELAC implique aussi un défi à la régionalisation dirigée par le Brésil, car cet organisme nouveau regroupe la totalité des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, et prétend constituer un forum de concertation politique de première classe sur le continent. La CELAC cherche à atteindre des consensus qui peuvent éventuellement affecter la position brésilienne en Amérique du Sud dans le cas de dissidences venant du Mexique et des pays d'Amérique centrale. Mais son amplitude géographique et la diversité politique des pays latino-américains garantissent dans la plupart des cas des accords à minima entre ses membres, ce qui favorise la concordance politique entre l'Unasur et la CELAC. De plus, le Brésil continue de favoriser la stabilité politique du continent, comme à l'époque du panaméricanisme, et donc il ne sera pas difficile d'aboutir à un consensus entre les deux organismes, surtout si l'on considère que la CELAC ne vise en aucun cas une institutionnalisation équivalente à celle de l'OEA.

De son côté, l'ALBA-TCP exprime la politique étrangère vénézuélienne en ce qui concerne l'Amérique latine, et compte parmi ses membres des pays d'Amérique du Sud, d'Amérique centrale et des Caraïbes. L'ALBA se distingue par ses positions anti-nord-américaines, et par son aspect d'alternative viable, capable de compenser l'influence des Etats-Unis en Amérique latine. Le Brésil, en revanche, désapprouve l'opposition de l'Unasur aux intérêts nord-américains dans la région, et continue à chercher une entente bilatérale avec les Etats-Unis, bien que son hégémonie vise à éliminer l'interventionnisme des puissances extrarégionales dans les affaires internes du sous-continent. Il rejette aussi les initiatives vénézuéliennes comme le Gazoduc du Sud et la Banque du Sud, qui pourraient nuire à sa propre hégémonie régionale. Mais ces dernières années, le rapprochement bilatéral croissant en matières économiques et politiques s'est cristallisé dans l'entrée du Venezuela au Mercosur, qui prouve la volonté et la capacité du Brésil de l'incorporer à sa sphère d'influence sud-

américaine. L'ALBA représente donc une alternative de coopération latino-américaine qui ne menace pas les intérêts géopolitiques brésiliens et n'entrave pas le travail de l'Unasur.

Finalement, l'Alliance du Pacifique constitue une limite potentielle au processus actuel de régionalisation car elle représente la volonté du Mexique de s'insérer géopolitiquement en Amérique du Sud, défiant ainsi l'hégémonie brésilienne. En effet, cette alliance de quatre pays présentant des similitudes politiques et économiques permettra au Mexique de diversifier ses exportations et de mieux s'insérer dans la zone Asie-Pacifique, et aussi d'accroître son influence en Amérique du Sud, comme il a réussi à le faire en Amérique centrale. Ceci va à l'encontre de la volonté du Brésil de séparer géopolitiquement le sous-continent du reste des Amériques, et crée une situation de rivalité Brésil-Mexique. Tant que le Mexique opposera l'Alliance du Pacifique au Mercosur en termes politico-économiques, il n'existera pour le Brésil qu'une seule région sud-américaine qui deviendra peu à peu l'un des grands pôles du système international. Cette Alliance oblige donc le Brésil à lutter pour défendre son hégémonie, les puissances extrarégionales tendant à s'immiscer dans les affaires sud-américaines, mais le succès rapide de l'Unasur prouve sa capacité de créer les consensus nécessaires pour continuer à faire progresser la régionalisation de l'Amérique du Sud.

Ces cinq chapitres, que nous venons de résumer brièvement, confirment notre thèse centrale, c'est-à-dire que l'Unasur est un organisme international qui reflète l'instauration d'une hégémonie coopérative en Amérique du Sud, conçue par le Brésil pour maintenir ou augmenter son autonomie en matière de politique étrangère dans un système international chaque jour plus multipolaire. La notion d'autonomie utilisée par la politique étrangère brésilienne se réfère en substance aux efforts du Brésil au cours de son histoire pour accroître son rôle politique dans le système international, au niveau régional, continental ou global. Nous avons vu dans le quatrième chapitre que le Brésil remplit les trois conditions nécessaires à l'hégémonie coopérative, ce qui nous permet d'analyser les quatre avantages spécifiques que cela lui apporterait, et aussi de mieux comprendre ses agissements dans la région et son obstination à atteindre la pleine régionalisation sud-américaine. Le déploiement de l'hégémonie coopérative en Amérique du Sud permet à l'hégémon de tirer parti des avantages

décris par Pedersen⁵⁶⁶ (mentionnés au second chapitre), qui permettent une fois de plus de renforcer le processus de régionalisation dans le continent.

Les avantages d'échelle sont multiples, grâce à la capacité économique du Mercosur de négocier des accords multilatéraux avec d'autres pays ou régions du monde, ce qui augmente la capacité de négociation du Brésil dans le système international, comme c'est le cas des négociations en cours avec l'Union européenne. De plus, la participation de l'Unasur dans des forums internationaux tels que les sommets avec Ligue arabe (ASPA) et l'Union africaine (ASA), permet à l'hégémon de se joindre au reste de la région dans la restructuration de l'actuel système unimultipolaire.

Quant aux avantages de stabilité, l'hégémonie coopérative instaurée avec l'Unasur permet de créer la stabilité politique nécessaire au progrès constant de la régionalisation sud-américaine et d'éviter la tendance à contrebalancer l'hégémon – ce qui se produit dans toute hégémonie. En effet, c'est l'institutionnalisation même de l'Unasur qui permet la participation active des autres nations dans la régionalisation de l'Amérique du Sud, en protégeant la souveraineté et l'intégrité territoriale de chaque pays membre. L'hégémon cherche aussi à faire profiter les autres pays de la régionalisation, par exemple pour l'intégration physique favorisée par le COSIPLAN, ou l'élaboration d'une vision commune de défense sud-américaine dans le cadre du CDS.

Pour ce qui est des avantages d'inclusion, ils viennent du fait que l'hégémon, par le biais de l'Unasur, centralise ses propres besoins en ressources naturelles et protège ses intérêts régionaux. De sorte que tant les négociations bilatérales que les multilatérales au niveau sud-américain sont influencées directement ou indirectement par l'Unasur, dans la mesure où cet organisme place la région dans le système unimultipolaire, comme un pôle dans lequel tous les pays sud-américains se sentent intégrés. Un exemple en est la claire influence politico-économique de l'hégémon sur le *heartland* sud-américain, car tant la Bolivie que le Paraguay dépendent du Brésil pour leur propre croissance économique, et d'autre part le Brésil extrait

⁵⁶⁶ PEDERSEN, Thomas, « Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration », Op. Cit., pp. 685-686.

les ressources nécessaires à son développement national (principalement le gaz et l'électricité hydraulique) du cœur du sous-continent.

Finalement, les avantages de diffusion de cette hégémonie coopérative viennent de la diffusion d'idées et de principes du Brésil dans la région, sur la base même de l'existence de l'Unasur. En effet, les conseils sectoriels de l'Unasur reflètent bien les intérêts sud-américains du Brésil, considérant en particulier le CDS et le COSIPLAN qui sont chargés des thèmes de défense et d'intégration physique respectivement. Ce qui implique que l'idée centrale de formation d'un pôle sud-américain dans la sphère internationale est indissociable du concept même de l'Unasur, car cet organisme fonctionne indépendamment du reste du continent, privilégiant ainsi l'Amérique du Sud comme région géopolitiquement cohérente, avec ses propres défis régionaux et globaux. De plus, à travers l'Unasur, l'hégémon promeut activement la stabilité politique, le développement socio-économique, le système démocratique et le système économique de libre marché dans la région, et influence indirectement les autres pays sud-américains et leurs régimes politiques. Le Brésil a néanmoins accepté avec pragmatisme leur devenir politique et économique, dans la mesure où ils acceptent l'Unasur comme le forum sud-américain privilégié pour résoudre leurs conflits internes et leurs inquiétudes régionales de toute sorte.

Les avantages que nous avons mentionnés permettent à l'hégémon de se projeter tant au niveau régional qu'au niveau continental et même global. Grâce à l'Unasur, le Brésil peut créer peu à peu un pôle régional, avec sa vision particulière du système international, aussi bien sur le sous-continent que dans le système unimultipolaire, en cherchant à accroître sa marge de manœuvre en tant que puissance émergente qui rivalise avec les puissances traditionnelles en ce qui concerne leur volonté de garder le *statu quo* géopolitique. Dans cette transition vers un monde pleinement multipolaire, le Brésil veut projeter son pouvoir pour n'être pas seulement un spectateur des événements géopolitiques globaux, mais aussi un acteur. Ce contexte fait de l'Unasur un formidable véhicule permettant au Brésil de se distinguer définitivement en Amérique du Sud et de se projeter de manière autonome dans le système international du siècle actuel.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- ALMEIDA, Paulo Roberto, *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*, Grupo Editorial Nacional, Rio de Janeiro, 2012.
- ANDERSON, Benedict, *L'imaginaire national : Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Éditions La Découverte & Syros, Paris, 2002.
- ANDERSON, Peter, *The Global Politics of Power, Justice and Death: An introduction to international relations*; Routledge, London, 1996.
- ANDRADE, Manuel Correia de, *Geopolítica do Brasil*, Editora Ática, São Paulo, 1989.
- BACKHEUSER, Everardo, *Curso de geopolítica geral e do Brasil*, Biblioteca do Exército, Rio de Janeiro, 1952.
- BALASSA, Bela, *The Theory of Economic Integration*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1961.
- BALDWIN, D. A. (éd.), *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate*, Columbia University Press, New York, 1993.
- BARTELSON, Jens, *A Genealogy of Sovereignty*, Cambridge University Press, 1995.
- BATTISTELLA, Dario, *Théories des relations internationales*, 3^{ème} édition, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.
- BERGÈS, Michel (dir.), *Penser les relations internationales*, L'Harmattan, Paris, 2008.
- BERNAL-MEZA, Raúl, *América Latina en el Mundo: El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2005.
- BERND, Zilá, *Littérature brésilienne et identité nationale : dispositifs d'exclusion de l'Autre*, Éditions L'Harmattan, Paris, 1995.
- BOHOU, Jean-Marie, *Géopolitique et projection de puissance du Brésil au XXI^e siècle*, L'Harmattan, Paris, 2007.
- BOHOU, dit Zouzougbo Jean-Marie, *Contribution à l'analyse de l'influence de la pensée géopolitique des stratégies brésiliens sur la politique de conquête des "aires stratégiques" de nature géographique (1945-1995) : théorie et pratique*. Thèse de doctorat en Géopolitique, sous la direction de Claude Collin Delavaud, Paris, Université Sorbonne Nouvelle-Paris 3, 2003.
- BONIFACE, Pascal, *Les relations internationales de 1945 à nos jours*, Éditions Dalloz, 3^e édition, 2010.

- BUENO, Rosa, *Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile. Documento 3: Aspectos económicos y comerciales*, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile (IEI), Konrad Adenauer Stiftung, Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEI), Equis S.A., Lima, Perú, diciembre 2011.
- BURGES, Sean W., *Brazilian Foreign Policy after the Cold War*, University Press of Florida, Gainesville, 2009.
- CALDEIRA, Jorge (org.), *José Bonifácio de Andrada e Silva*, Editora 34, Coleção Formadores do Brasil, São Paulo, 2002.
- CANDEAS, Alessandro, *A integração Brasil-Argentina. História de uma ideia na “visão do outro”*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010.
- CARDOSO, Fernando Henrique et FALETTI, Enzo, *Dependencia y Desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*, Siglo Veintiuno Editores, México D.F., 1971.
- CARVALHO, Carlos Delgado de, *História Diplomática do Brasil*, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1959.
- CASTRO, Therezinha de, *Rumo à Antártica*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1976.
- CHABOT, Jean-Luc, *Le Nationalisme*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993.
- CHAUTARD, Sophie, *Dictionnaire de géopolitique*, Groupe Studyrama, Levallois-Perret, 2008.
- DABÈNE, Olivier, *The Politics of Regional Integration in Latin America. Theoretical and Comparative Explorations*, Palgrave Macmillan, New York, 2009.
- DABÈNE, Olivier, *Atlas de l'Amérique latine : Le continent de toutes les révolutions*, Éditions Autrement, Paris, 2012.
- DANTAS, San Tiago, *Política Externa Independente*, Edição atualizada, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011.
- DE MELLO e SOUZA, Melissa, *Brasil e Estados Unidos: Nação Imaginada*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2008.
- DESSE, R. et DUPUY, H., *Mercosur : vers la grande Amérique latine ?*, Ellipses, Paris, 2008.
- DEUTSCH, Karl, *El Análisis de las Relaciones Internacionales*, Editorial Paidos, Buenos Aires, 1974.

- DINIZ FORSTER, Maria Theresa, *Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: O legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia Brasileira*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011.
- DOBENIK, Richard V. (d.), *Dictionnaire français-anglais et anglais-français des Relations Internationales et Stratégiques*, Ellipses Édition Marketing S.A., Paris, 2007.
- DONNELLY, Jack, *Realism and international relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- DOYLE, M. W., *Empires*, Cornell University Press, Ithaca, 1986.
- DUECK, C., *Reluctant crusaders: power, culture and change in American grand strategy*, Princeton University Press, Princeton, N. J., 2006.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste et KASPI, André, *Histoire des Relations Internationales de 1945 à nos jours*, 15^e édition, Armand Colin, Paris, 2009.
- ESCUDÉ, Carlos, *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1992.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, *Míni Aurélio: o dicionário da língua portuguesa*, 8^{ème} édition, Editora Positivo, Curitiba, 2010.
- FERREIRA SIMÓES, Antonio José, *Integración: Sueño y realidad en Sudamérica*, Fundación Alexandre de Gusmão, Brasilia, 2011.
- FERRER, Aldo et JAGUARIBE, Helio, *Argentina y Brasil en la globalización: ¿Mercosur o ALCA?*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001.
- FERRO, M., *Kissinger, Diplomate de l'Impossible*, Éditions France-Empire, Paris, 1976.
- FOUCAULT, Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris, 1998.
- FRANCO, Alvaro da Costa (org.), *Documentos da Política Externa Independente*, Volume n° 2, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2008.
- FRANK, André G., *Capitalismo y Genocidio Económico: Carta abierta a la Escuela de Economía de Chicago a propósito de su intervención en Chile*, Colección “Lee y Discute”, Serie V, n° 67, Zero S. A., Madrid, 1976.
- FRANK, André G., *América Latina: subdesarrollo o revolución*, Ediciones Era, México D.F., 1973.
- FUKUYAMA, Francis, *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Flammarion, Paris, 1992.
- FURTADO, Celso, *Raízes do subdesenvolvimento*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2003.

- FURTADO, Celso, *El subdesarrollo latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1982.
- GARDINI, Gian Luca, *The Origins of Mercosur: Democracy and Regionalization in South America*, Palgrave Macmillan, New York, 2010.
- GARDINI, Gian Luca, *Latin America in the 21st Century: nations, regionalism, globalization*, Zed Books Ltd, London, 2012.
- GAUCHON, Pascal et HUISSOUD, Jean-Marc (coordinateurs), *Les grandes puissances du XXI^e siècle : histoire, économie, géopolitique*. Rapport Anteios 2008, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris, 2007.
- GELLNER, Ernest, *Nations et nationalisme*, Éditions Payot, Paris, 1989.
- GILPIN, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1983.
- GIRAUT, Christian (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009.
- GRAMSCI, A., *Cahiers de prison*, Gallimard, Paris, 1983.
- GRIECO, Joseph, *Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff barriers to trade*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1990.
- GUGLIALMELLI, Juan E., *Pensar con estrategia. Juan Enrique Guglialmelli en la revista Estrategia*, Ediciones de la UNLa, Buenos Aires, 2007.
- GUGLIALMELLI, Juan E., *Argentina, Brasil y la Bomba Atómica*, Tierra Nueva, Buenos Aires, 1976.
- GUMUCIO, Mariano Baptista et WEISE, Agustín Saavedra (eds.), *Antología Geopolítica de Bolivia*, Ed. Los Amigos del Libro, Cochabamba, 1978.
- HERMET, Guy, *Histoire des nations et du nationalisme en Europe*, Éditions du Seuil, Paris, 1996.
- HYAFIL, Cécile, *Intégration régionale et Intérêt national : théories et application au cas du Mercosur*, Mémoire de recherche, Master Gouvernance des Institutions et des Organisations Politiques, mention Affaires Internationales, Sciences Po Bordeaux, 2007-2008.
- ISAACSON, Walter, *Kissinger: A Biography*, Simon & Schuster Paperbacks, New York, 2005.
- ISRAEL Z., Ricardo et MORALES C., María Eugenia, *Ciencia Política*, 2^{ème} édition, Colección Textos Universitarios, Editorial Universitaria, Santiago du Chili, 1999.
- KELLY, Philip, *Checkerboards & Shatterbelts: The Geopolitics of South America*, University of Texas Press, Austin, 1997.

- KEOHANE, KRASNER et KATZENSTEIN (eds), *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, MIT Press, Cambridge (Mass.), 1999.
- KEOHANE, R. et HOFFMANN, S. (eds.), *The New European Community. Decision Making and International Change*, Boulder, Westview, 1991.
- KEOHANE, Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, 1984.
- KEOHANE, R. O. (éd.), *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, New York, 1986.
- KINDLEBERGER, C. P., *The world in depression 1929-1939*, Penguin press, London, 1973.
- KISSINGER, Henry, *Diplomatie*, Librairie Arthème Fayard, 1996.
- KISSINGER, Henry, *À la Maison Blanche 1968-1973.Troisième Partie*, Librairie Arthème Fayard, Paris, 1979.
- KRASNER, S. (ed.), *International Regimes*, (8ème éd.), Cornell University Press, Ithaca, 1995.
- LAUNAY, Stephen, *Chávez - Uribe : Deux voies pour l'Amérique latine ?*, Buchet/ Chastel, Paris, 2010.
- LIGIÉRO, Luiz Fernando, *A Autonomia na Política Externa Brasileira. A política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011.
- LIMA, Manuel de Oliveira, *Impresiones de la América Epañola (1904-1906)*, Academia Nacional de la Historia y Fundación para el Rescate del Acervo Documental Venezolano, Caracas, 1981.
- LIMA, Manuel de Oliveira, *Formation historique de la nationalité brésilienne : série de conférences faites en Sorbonne*, Librairie Garnier Frères, Paris, 1911.
- LINDBERG, Leon N. et SCHEINGOLD, Stuart A. (eds.), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971.
- LOBELL, RIPSMAN et TALIAFERRO (eds.), *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- LÓPEZ Margarita, FIGUEROA Carlos et RAJLAND Beatriz (eds.), *Temas y Procesos de la Historia Reciente de América Latina*, CLACSO, Editorial ARCIS, Santiago du Chili, 2010.
- LOROT, Pascal, *Histoire de la Géopolitique*, Ed. Economica, Paris, 1995.

- MARIANO, Marcelo P., *A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul*, Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências e Letras, UNESP - Araraquara - SP, 2007.
- MARINI, José Felipe, *El conocimiento geopolítico*, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 1982.
- MARINI, Ruy Mauro, *América Latina, dependencia y globalización*, Antología, CLACSO y Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2008.
- MARINI, Ruy Mauro, *Subdesarrollo y Revolución*, Siglo veintiuno editores, México D.F., quinta edición, 1974.
- MARISCAL, Nicolás, *Teorías Políticas de la Integración Europea*, Tecnos, Madrid, 2003.
- MARTIN, André Roberto, *Fronteiras e Nações*, Editora Contexto, São Paulo, 1992.
- MATTLI, Walter, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Cambridge University Press, New York, 1999.
- MATTOS, Carlos de Meira, *Brasil: Geopolítica e Destino*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1975.
- MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1977.
- MATTOS, Carlos de Meira, *Uma Geopolítica Pan-Amazônica*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1980.
- MEDEIROS, Marcelo, *La genèse du Mercosud : Dynamisme interne, influence de l'Union Européenne et insertion internationale*, L'Harmattan, Paris, 2000.
- MELLADO, Noemí Beatriz (éd.), *Mercosur y Unasur: ¿Hacia dónde van?*, Lerner Editora, Córdoba, Argentina, 2009.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida, *Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*, Editora da Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 1997.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida, *Quem tem medo da geopolítica?*, Hucitec/Edusp, São Paulo, 1999.
- MENDEZ, R. (ed.), *Derecho y Seguridad International. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas jurídicos separados*, Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F., 2005.
- METHOL FERRÉ, Alberto, *El Uruguay como problema: En la cuenca del Plata, entre Argentina y Brasil*, Editorial Dialogo, Montevideo, 1967.
- MITRANY, David, *A Working Peace System*, Quadrangle, 2^{ème} édition, Chicago, 1966.

- MORAVCSICK, Andrew, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca, NY, 1998.
- MOREAU DEFARGES, P., *L'ordre Mondial*, 4^e édition, Armand Colin, Paris, 2008.
- MOREAU DEFARGES, Philippe, *Introduction à la géopolitique*, Éditions du Seuil, 3^e édition, Paris, 2009.
- MORGENTHAU, Hans J., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, Alfred A. Knopf, New York, 1978.
- MUSSET, A. et SORIA, V. M. (dirs.), *Alena-Mercosur. Enjeux et Limites de l'Intégration Américaine*, Iheal Editions, Paris, 2001.
- NATANSON, José, *El milagro brasileño: ¿Cómo hizo Brasil para convertirse en potencia mundial?*, Debate, Buenos Aires, 2014.
- NIETZSCHE, F., *La généalogie de la morale*, Gallimard, Paris, 1985.
- NUNES PINTO, Luíza Helena (Org.), *Discursos Selecionados do Presidente Juscelino Kubitschek*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010.
- NYE, Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, PublicAffairs, New York, 2004.
- O'DONNELL, Guillermo, *Modernización y Autoritarismo*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972.
- OLIVEIRA, E. R. (org.), *Segurança & Defesa na América do Sul: da competição à Cooperação*, Fundação Memorial da América do Sul, São Paulo, 2008.
- PAIVA TORRES, Miguel Gustavo de, *O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011.
- PARMAR, I et COX, M. (eds.), *Soft power and US Foreign Policy*, Routledge, New York, 2010.
- PARODI, Carlos A., *The Politics of South American Boundaries*, Praeger Publishers, Westport Connecticut, 2002.
- PAUL, T. V., WIRTZ, J. et FORTMANN, M. (eds.), *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford University Press, Stanford, 2004.
- PEREIRA de AZEVEDO, Ricardo et COELHO FERNANDES, Tiago, « Nabuco e a construção do pan-americanismo », dans *Joaquim Nabuco, Embaixador. Volume I, 1905-1907*, Centro de História e Documentação Diplomática, Fundação Alexandre de Gusmão, Rio de Janeiro, 2011, pp. 7-23.

- PERÓN, Juan Domingo, *Los Estados Unidos de América del Sur*, Ediciones Corregidor, Buenos Aires, 1982.
- PREBISCH, Raúl, *Capitalismo Periférico: Crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1981.
- PUIG, Juan Carlos, *Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1980.
- QUAGLIOTTI de BELLIS, Bernardo, *Uruguay en el Cono Sur: Destino Geopolítico*, Tierra Nueva, Siglo XXI Argentina Editores, Buenos Aires, 1976.
- RANDLE, Patricio H., *Geopolítica Argentina: El Pasado*, Oikos, Buenos Aires, 1985.
- RAÚL MORALES, Pablo, *ABC: Un modelo de poder regional inconcluso*, Serie: Tesis n° 16, Ediciones IRI, La Plata, Argentina, 2008.
- RENAN, Ernest, *Qu'est-ce qu'une Nation ? Et autres essais politiques*, Presses Pocket, Paris, 1992.
- RODRÍGUEZ ELIZONDO, J., *Chile-Perú: El siglo que vivimos en peligro*, La Tercera-Mondadori, Santiago du Chili, 2004.
- RODRÍGUEZ, Octavio, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo Veintiuno Editores, México, D. F., 1980.
- ROE, E., *Narrative Policy Analysis*, Duke University Press, Durham, 1994.
- ROUQUIÉ, Alain, *Le Brésil au XXI^e siècle : Naissance d'un nouveau grand*, Librairie Arthème Fayard, Paris, 2006.
- RUGGIE, John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, Routledge, New York, 1998.
- SADER, Emir et GARCIA, Marco Aurélio (orgs.), *Brasil, entre o passado e o futuro*, Editora Fundação Perseu Abramo, Boitempo, São Paulo, 2010.
- SALUDJIAN, A., *Pour une autre intégration sud-américaine : Critiques du Mercosur néo-libéral*, L'Harmattan, Paris, 2006.
- SANTOS, Theotônio dos, *Dependencia y Cambio Social*, Centro de Estudios Socio-económicos (CESO), Universidad de Chile, Santiago, 1970.
- SILVA, Golbery do Couto e, *Geopolítica do Brasil*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1967.
- SILVA, Golbery do Couto e, *Conjuntura Política Nacional. O poder Executivo & Geopolítica do Brasil*, 3^{ème} édition, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1981.

- SIMÕES, Antonio José Ferreira, *Eu sou da América do Sul*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2012.
- SMITH, Anthony D., *Nationalism: Theory, Ideology, History*, Second Edition, Polity Press, Cambridge, 2010.
- SMOUTS, Marie-Claude, *Les Organisations Internationales*, Armand Colin Éditeur, Paris, 1995.
- SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des relations internationales: Approches, concepts, doctrines*, 2^{ème} édition, Éditions Dalloz, 2006.
- SOPPELSA Jacques, *Lexique de Géopolitique*, Paris, Dalloz, 1988.
- SOPPELSA Jacques, CABANIS André, CROUZATIER Jean-Marie, IVAN Ruxandra, *Méthodologie de la recherche en droit international, géopolitique et relations internationales : master et doctorat*, Agence universitaire de la Francophonie, IDEA Design & Print, Cluj, 2010.
- SPEKTOR, Matias, *Kissinger e o Brasil*, Jorge Zahar Editor Ltda., Rio de Janeiro, 2009.
- SUNKEL, Osvaldo (éd.), *Integración política y económica: El proceso europeo y el problema latinoamericano*, Editorial Universitaria, Santiago du Chili, 1970.
- SUNKEL O., DONOSO V., MOLERO J., MUÑOZ J. et SERRANO A. (eds.), *Transnacionalización y Dependencia*, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1980.
- SUNKEL, Osvaldo et PAZ, Pedro, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 21^e édition, Siglo XXI, ILPES, México D. F., 1988.
- TAMBS, Lewis A. (éd.), *Latin American Government Leaders*, Center for Latin American Studies of Arizona State University, Tempe, 1970.
- TERCINET, J., *Relations internationales : Les principaux acteurs et leur encadrement juridique*, Collection : Le droit en plus, tome 2, Presses Universitaires de Grenoble - P.U.G., Grenoble, 2006.
- THÉBAULT, Vincent (coordinateur), *Géopolitique des Amériques*, Nathan, Paris, 2009.
- THUAL, François, *Méthodes de la géopolitique : Apprendre à déchiffrer l'actualité*, ellipses, Paris, 1996.
- TRAVASSOS, Mário, *Projeção continental do Brasil*, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1935.
- TRAVASSOS, Mário, *Introdução à Geografia das Comunicações Brasileiras*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1942.

- VALENCIA VEGA, Alipio, *Geopolítica en Bolivia*, Editorial Juventud, La Paz, 1974.
- VÉDRINE, Hubert, *Face à l'hyperpuissance : textes et discours, 1995-2003*, Fayard, Paris, 2003.
- VELILLA L., Julia, *Paraguay: un destino geopolítico*, Instituto Paraguayo de Estudios Geopolíticos e Internacionales, Asunción, 1982.
- VESENTINI, J. W., *A capital da geopolítica*, Editora Ática, São Paulo, 1986.
- WALTZ, Kenneth, *Theory of International Politics*, McGraw Hill Higher Education, Boston (Mass.), 1979.
- WALTZ, K. N., *Realism and International Politics*, Routledge Taylor & Francis, New York, 2008.
- WEBER, Cynthia, *International Relations Theory: A Critical Introduction*, Routledge, London, 2001.
- WIENER, A. et DIEZ, T. (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- WILHELMY, Manfred, *Política Internacional: Enfoques y Realidades*, CINDA, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.
- ZAKARIA, F., *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton University Press, Princeton, 1998.
- ZAKARIA, Fareed, *The Post-American World and the Rise of the Rest*, Penguin Books, London, 2009.
- ZUGAIB, Eliana, *A Hidrovia Paraguai-Paraná e seu Significado para a Diplomacia Sul-Americana do Brasil*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2006.

ARTICLES

- ABSELL, Christopher David, « El ALBA-TCP mirado con buenos ojos », *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 43, n° 169, 2012, pp. 73-95.
- ACTIS, Esteban, « Entre el desarrollo y la solidaridad. La expansión del capital brasileño y sus consecuencias para la política exterior sudamericana de Brasil (2003-2011) », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 131, 2012, pp. 10-15.
- ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A (Geo)Política de Defesa Brasileira », *Revista de Geopolítica*, Ponta Grossa – PR, vol. 1, n° 1, 2010, pp. 46-59.

- ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « O lugar do Brasil no cenário geopolítico mundial contemporâneo », *Revista da ANPEGE*, vol. 7, n° 1, 2011, pp. 229-236.
- ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de, « A Disputa Pelo “Coração das Terras” Sul-Americanas », *Contexto & Educação*, vol. 28, n° 89, Jan./Avr. 2013, pp. 148-169.
- ALMEIDA, Paulo Roberto, « L'intégration de l'Amérique du Sud : une perspective historique et un bilan », dans GIRAULT C. (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009, pp. 23-37.
- ALVAREZ, R., « UNASUR: desde la perspectiva subregional a la regional », Serie Documentos Electrónicos N°6, Programa Seguridad y ciudadanía, FLACSO, Santiago du Chili, octobre 2009.
- ALVES, Rodrigo Maschion, « O investimento externo direto brasileiro: a América do Sul enquanto destino estratégico », *Meridiano* 47, vol. 12, n° 127, 2011, pp. 25-35.
- AMORIM, Celso, « A diplomacia multilateral do Brasil. Um tributo a Rui Barbosa », Conférence du ministre des Affaires étrangères du Brésil au cours de la II Conférence Nationale de Politique étrangère et Politique Internationale intitulée : « O Brasil e o Mundo que vem aí », Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília 2007.
- AMORIM, Celso, « Uma visão brasileira do panorama estratégico global », *Contexto Internacional*, vol. 33, n° 2, 2011, pp. 265-275.
- AMORIM, Celso, « Los desafíos geopolíticos para la Suramérica del Siglo XXI », *densidades*, n° 14, Buenos Aires, décembre 2013, pp. 153-162.
- APONTE G., Maribel, « The New Strategic Regionalism in the ALBA-TCP: Alternatives to the Food and Energy Crises », dans MUHR, Thomas (éd.), *Counter-Globalisation from the South: ALBA and the Construction of 21st Century Socialism*, Routledge Series on Rethinking Globalizations, Routledge, New York, 2013, pp. 119-137.
- ARELLANO, Félix G., « La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR): Implicaciones políticas y económicas », Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fondation Friedrich Ebert, Caracas, mai 2013.
- BECKER, B., « A geografia e o resgate da geopolítica », *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, vol. 50, n° spécial, t.2, 1988, pp. 99-125.
- BENZI, Daniele et ZAPATA, Ximena, « Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación sur-sur: El caso de la Venezuela bolivariana y Petrocaribe », *América Latina Hoy*, vol. 63, 2013, pp. 65-89.

- BERMÚDEZ TORRES, César Augusto, « Brasil en el escenario suramericano durante el Siglo XXI: Un liderazgo que trasciende lo regional », *Revista História & Perspectivas*, vol. 25, n° 47, 2012, pp. 177-200.
- BERNAL-MEZA, Raúl, « La Crisis Argentina: Su Impacto en las Relaciones Bilaterales Argentino-Brasileñas y sobre el MERCOSUR », *Cadernos PROLAM/USP - Brazilian Journal of Latin American Studies*, vol. 1, n° 1, 2002, pp. 1-18.
- BERNAL-MEZA, Raúl, « Argentina y Brasil en la Política Internacional: Regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 51, n° 2, 2008, pp. 154-178.
- BETHELL, Leslie, « Brazil and “Latin America” », *Journal of Latin American Studies*, vol. 42, n° 3, Cambridge University Press, 2010, pp. 457-485.
- BONILLA, Adrián, « Genética y naturaleza de CELAC », dans ORTIZ, María Salvador (comp.), *La Diplomacia de las Cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 101-105.
- BRENNER, Philip et HERSHBERG, Eric, « Washington e a ordem hemisférica: explicações para a continuidade em meio à mudança », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 37-63.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, « De la Cepal y el Iseb a la Teoría de la Dependencia », *Desarrollo Económico*, vol. 46, n° 183, 2006, pp. 419-439.
- BUSTANI, José Maurício, « Le Brésil sur la scène mondiale », Magazine DIPLOMATIE, n° 45, AREION Group, juillet-août 2010, pp. 46-49.
- CAMACHO, E., « Integración nacional e integración regional », *CAN, Revista de la Integración*, n° 4, Lima, juillet 2009.
- CAMBIAGHI, Cristina T. et VANNUCHI, Paulo, « Sistema interamericano de direitos humanos (SIDH): Reformar para fortalecer », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 133-163.
- CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira, « A geopolítica do Prata e a construção da tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai », Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, Rio de Janeiro 2014. Editora Letra1, Porto Alegre; REBRAGEO, Rio de Janeiro, 2014, pp. 59-70.
- CARVALHO, Carlos Miguel Delgado de, « Brazil as a Latin American Political Unity », *The Rice Institute Pamphlet*, vol. 27, n° 4, 1940, pp. 312-337.
- CASTRO, Edna, « Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana », *Caderno CRH*, vol. 25, n° 64, Salvador, Jan./Avr. 2012, pp. 45-61.

- CASTRO, Nivalde J. de, et BRANDÃO, Roberto, « Las Negociaciones con Paraguay sobre la Energía de Itaipu », TDSE n° 4, Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL), Instituto de Economia - UFRJ, Rio de Janeiro, septembre 2009. Disponible sur : www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/biblioteca
- CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat, « Brasil: a dimensão estratégica da potência regional », *Carta Internacional*, Funag-USP, année VII, n° 80, São Paulo, octobre 1999, pp. 1-3.
- CEPIK, Marco, « Segurança internacional: Da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC » dans BONILLA, Adrián et ÁLVAREZ, Isabel (eds.), *Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 307-324.
- CERVO, Amado Luiz, « Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 46, n° 2, 2003, pp. 5-25.
- COELHO FERNANDES, Tiago, « Entre Bolívar e Monroe: o Brasil nas relações interamericanas », dans SUÁREZ SALAZAR, Luis et GARCÍA LORENZO, Tania (eds.), *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 2008, pp. 213-240.
- COELHO, Fillipe de Souza Novaes, « O Brasil e a sua política internacional pacificadora », *Revista de Geopolítica*, vol. 3, n° 2, Natal - RN, 2012, pp. 275-284.
- CONDE, Roberto, « Geopolítica de la Cuenca del Plata. Una Cuestión Estratégica para el Uruguay », *Revista Estrategia*, Tercera Época, n° 4, Centro de Altos Estudios Nacionales, Montevideo, 2013, pp. 7-18.
- CORDEIRO, Enio, « O Tratado de Itaipu e os Acordos Alcançados com o Paraguai », *Revista Interesse Nacional*, 2^{ème} année – n° 7, octobre-décembre 2009. Disponible sur : <http://interessenacional.uol.com.br>
- COSTA, W. M. da, « O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração », *Confins*, n° 7, 2009. Disponible sur : <http://confins.revues.org/6107>
- COSTA, W. M. da et THÉRY, H., « Quatre-vingts ans de géopolitique au Brésil : de la géographie militaire à une pensée stratégique nationale », *Hérodote*, n° 146-147, La Découverte, 3^{ème} trimestre 2012, pp. 253-276.
- COSTA, W. M. da, « Projeção do Brasil no Atlântico Sul: geopolítica e estratégia », *Confins*, n° 22, 2014. Disponible sur : <http://confins.revues.org/9839>

- CÓVOLO, Mariana Laura et RODRÍGUEZ de MESA, María Lorena, « La CELAC: Entre la añoranza bolivariana y la falta de concreción latinoamericana », *densidades*, n° 14, décembre 2013, pp. 53-65.
- CUNHA, Raphael Coutinho da et FARIA, Rogério de Souza, « As relações econômicas internacionais do governo Geisel (1974-1979) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 54, n° 2, 2011, pp. 46-69.
- DABÈNE, Olivier, « L'intégration régionale en Amérique latine : Le Mercosur », Centre d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques, les études du CERI N° 8 – novembre 1995.
- DE LA SERRE Françoise, DE BUSSY Marie-Elisabeth, DELORME Hélène, « Approches théoriques de l'intégration européenne », *Revue Française de Science Politique*, vol. 21, n° 3, 1971, pp. 615-653.
- DE LA SERRE, F., « De Gaulle et la candidature britannique aux communautés européennes », *Histoire, économie et société*, 13^e année, n° 1, 1994.
- DESTRADI, Sandra, « Regional powers and their strategies: empire, hegemony and leadership », *Review of International Studies*, vol. 36, n° 04, octobre 2010, pp. 903-930.
- DIAMINT, Rut, « Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA », *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 101, avril 2013, pp. 55-79.
- DOYLE, M., « Liberalism and World Politics », *American Political Science Review*, vol. 80, n° 4, 1986, pp. 1151-1169.
- DURAN, Roberto, « La Corriente Funcionalista en la Teoría de las Relaciones Internacionales », *Revista de Ciencia Política*, vol. 2, n° 3, 1980, pp. 30-42.
- FAGUNDES, Pedro Ernesto, « A atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) nas crises políticas contemporâneas », *Meridiano* 47, n° 117, avril 2010, pp. 30-32.
- FARIA, Luiz A. E. et BARÃO, Giulia R., « O âmbito político-institucional do Mercosul : a política externa brasileira e o desenvolvimento institucional do bloco », *Ensaios FEE*, vol. 33, n° 1, Porto Alegre, 2012, pp. 77-96.
- FERNANDES, Ananda Simões, « A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva », *Antíteses*, vol. 2, n° 4, 2009, pp. 831-856.
- FLEMES, D., « Conceptualizing Regional Power in International Relations: Lessons from the South African Case », German Institute of Global and Areas Studies, Research Program:

Power, Violence and Security, n° 53, juin 2007. Disponible sur : www.gigahamburg.de/workingpapers.

FRAGA, Rosendo, « A Experiência Histórica no Brasil e na Argentina de 1966 a 1983: Começo da Convergência », dans LLADÓS, José Maria et PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel (Orgs.), *Perspectivas: Brasil e Argentina (Volume I)*, Fundação Alexandre de Gusmão, Rio de Janeiro, 1997, pp. 485-512.

FRANCHINI NETO, Hélio, « A Política Externa Independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962 », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 129-151.

FRANCK, C., « L'Europe et ses États », *Études internationales*, vol. 27, n° 4, 1996, pp. 885-891.

FRERES, Christian, « Cooperación Sur-Sur: un elemento clave para el despegue del Atlántico Sur », *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 102-103, septembre 2013, pp. 125-146.

GIACALONE, Rita, « Venezuela en Unasur: integración regional y discurso político », *Desafíos*, vol. 25, n° 1, 2013, pp. 129-163.

GÎDEA, V., « Réflexions d'Alexander Wendt sur les contributions du socioconstructivisme à la compréhension du concept d'anarchie dans la théorie des relations internationales », *Romanian Journal of International Studies*, I, 1, 2009, pp. 62-74.

GILPIN, Robert, « The Politics of Transnational Economic Relations », *International Organization*, vol. 25, n° 3, 1971, pp. 398-419.

GIRAUT, Christian, « El aspecto geopolítico de la integración regional », *Estudios Internacionales*, vol. XLII, n° 163, 2009, pp. 83-100.

GIRAUT, Christian, « El movimiento hacia el regionalismo en América del Sur: un enfoque geopolítico », dans PÓO Ximena et STREFF Judith (eds.), *Mutaciones de lo Colectivo. Desafíos de Integración*, Editorial Flandes Indiano, Santiago de Chile, 2010.

GONÇALVES, José Alexandre, « Conjuntura do poder da República Paraguai no Cenário Sul-Americano a partir de 1950 e seu Significado Regional », *Revista de Geopolítica*, vol. 1, n° 1, Ponta Grossa – PR, 2010, pp. 72-89.

GRABENDORFF, W., « Brasil: de coloso regional a potencia global », *Revista Nueva Sociedad*, n° 226, 2010, pp. 158-171.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro, « Brasil en la era de los gigantes: La estrategia brasileña en el escenario global », Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Serie de Artículos y Testimonios - n° 60, Buenos Aires, mars 2010.

- HAAS, Ernst, « The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing », *International Organization*, vol. 24, n° 4, 1970, pp. 606-646.
- HASS, Richard N., « The Age of Nonpolarity: What will follow U.S. dominance », *Foreign Affairs*, mai/juin 2008, pp. 44-56.
- HEINSFELD, Adelar, « A busca da hegemonia regional: a recepção da doutrina do Big Stick no Brasil e na Argentina », Segundas Jornadas de Historia Regional Comparada, octobre 2005, Porto Alegre, Rio Grande Do Sul, Brasil, Fundação de Economia e Estatística (FEE). Disponible sur : <http://www.fee.tche.br>
- HENRIQUES FERREIRA, Túlio Sérgio, « A ruína do consenso: a política exterior do Brasil no governo Figueiredo (de 1979 a 1985) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, n° 2, 2006, pp. 119-136.
- HOFFMANN, S., « Vers l'étude systématique des mouvements d'intégration internationale », *Revue Française de Science Politique*, vol. 9, n° 2, 1959, pp. 474-485.
- HORMILLA CASTRO, Mirtha María, « CELAC y las relaciones ALC-UE », dans ORTIZ, María Salvador (comp.), *La Diplomacia de las Cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 49-54.
- HUNTINGTON, Samuel P., « The Lonely Superpower », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, 1999, pp. 35-49.
- IKENBERRY G., MASTANDUNO Michael, WOHLFORTH William, « Introduction: Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences », *World Politics*, vol. 61, n° 1, 2009, pp. 1-27.
- JAGUARIBE, Helio, « Autonomía periférica y hegemonía céntrica », *Estudios Internacionales*, vol. 12, n° 46, 1979, pp. 91-130.
- JEDLICKI, Claudio, « L'insertion internationale du Chili face à la stratégie d'intégration régionale du Brésil », dans GIRAUT, C. (éd.), *Intégrations en Amérique du Sud*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2009, pp. 173-191.
- KAGAN, Robert, « Neocon Nation: Neoconservatism, c. 1776 », *World Affairs*, vol. 170, n° 4, 2008, pp. 13-36.
- KLOTZ, A. et LYNCH, C., « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique Internationale*, vol. 2, n° 2, 1999, pp. 51-62.
- LAFER, Celso, « Brazilian International Identity and Foreign Policy: Past, Present and Future », *Daedalus*, vol. 129, n° 2, 2000, pp. 207-238.

- LANDAU, Alice, « Conceptualiser l'Union Européenne: Apports et limites des théories des relations internationales », *Swiss Political Science Review*, vol. 1, issue 2-3, 1995, pp. 253-281.
- LEQUESNE, C., « La Commission européenne entre autonomie et dépendance », *Revue Française de science politique*, vol. 46, n° 3, 1996, pp. 389-408.
- LESSA, Antônio Carlos, « Instituições, atores e dinâmicas do ensino e da pesquisa em Relações Internacionais no Brasil: o diálogo entre a história, a ciência política e os novos paradigmas de interpretação (dos anos 90 aos nossos dias) », *Rev. Bras. Polít. Int.*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 169-184.
- LESSA, Antônio C., « Cuba na OEA », *Meridiano* 47, n° 107, juin 2009, pp. 14-15.
- LIMA, Maria Regina Soares de, « Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 167-201.
- LIMA Wendell Teles de, SABINO Artemizia Rodrigues, QUEIROZ Adriana Aparecida das Neves de et CABRAL Roclange Salles, « Contornos geopolíticos brasileiros », *Revista de Geopolítica*, vol. 4, n° 2, 2013, pp. 93-103.
- LIMA Wendell Teles, OLIVEIRA Ana Maria Liborio, SILVA Latiçara Oliveira et FRAGA Nilson César, « Revisitando os grandes temas do pensamento geopolítico brasileiro », *Revista de Geopolítica*, vol. 6, n° 1, 2015, pp. 94-108.
- LLANO Mariana, NOLTE Detlef et WEBER Cordula Tibi, « Paraguai: Golpe ou voto de desconfiança? », *Revista Conjuntura Austral*, vol. 3, n° 14, 2012, pp. 4-17.
- LÓPEZ, Rodolfo, « Viejos y nuevos desafíos de la seguridad en América latina. Perspectivas comparadas », V Congreso de Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, novembre 2010. Disponible sur : <http://www.iri.edu.ar>
- LORENZO, Natividad, « Situación actual y perspectivas del Mercosur », Nota técnica NT/03/06, Fundación CILAE, julio 2006. Disponible sur : www.cilae.org
- MACE, Gordon et LOISEAU, Hugo, « Cooperative Hegemony and Summity in the Americas », *Latin American Politics & Society*, vol. 47, n° 4, 2005, pp. 107-134.
- MACKINDER, Halford J., « The geographical pivot of history », *The Geographical Journal*, n° 4, vol. 23, London, 1904, pp. 421-444.
- MALAMUD, Andrés et SCHMITTER, Philippe, « La Experiencia de Integración Europea y el Potencial de Integración del Mercosur », *Desarrollo Económico*, vol. 46, n° 181, 2006, pp. 3-31.

MALAMUD, Andrés, « La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: Un examen empírico », *Relaciones Internacionales*, n° 15, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI), Universidad Autónoma de Madrid, 2010, pp. 113-138.

MALAMUD, Andrés, « A Leader without Followers? The Growing Divergence between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy », *Latin American Politics and Society*, vol. 53, n° 3, 2011, pp. 1-24.

MALAMUD, Andrés, « Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur », dans DREYZIN, Adriana et HARRINGTON, Carolina (eds.), *El derecho en movimiento: En homenaje a Elena Highton*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2012, pp. 281-308.

MALAMUD, Andrés et RODRÍGUEZ, Julio C., « A caballo entre la región y el mundo: El dualismo creciente de la política exterior brasileña », *Desarrollo Económico*, vol. 54, n° 212, 2014, pp. 63-78.

MALAMUD, C., « La Cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia », ARI n° 121, Real Instituto Elcano, Madrid, octobre 2008.

MALAMUD, Carlos, « La crisis de la integración se juega en casa », *Revista Nueva Sociedad*, n° 219, Caracas, 2009, pp. 97-112.

MALDONADO, Víctor, « El Mercosur: Un horizonte lejano », Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fondation Friedrich Ebert, Caracas, mars 2013.

MALLMANN, Maria Izabel, « Análise institucionalista da integração sul-americana », *Civitas*, vol. 10, n° 1, Porto Alegre, 2010, pp. 11-22.

MARIANO, Marcelo P. et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, « Structural limitations of the Mercosur: an analysis based on the Brazilian foreign policy positions », *The Latin Americanist*, vol. 56, n° 2, 2012, pp. 161-180.

MARIANO, Marcelo P., RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo et ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro de, « O Brasil e a Integração na América do Sul: Uma Análise dos Últimos Dez Anos (2003-2013) », *Relações Internacionais*, n° 41, 2014, pp. 123-134.

MARTÍNEZ C., Alberto, « Venezuela: política e integración regional », *Revista Cuadernos del Cendes*, vol. 28, n° 78, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Septembre-Décembre 2011, pp. 95-114.

MARTINS VIANNA, Marcus V., « O governo Lula frente à nacionalização do gás boliviano em 2006: Uma análise a partir da teoria do subimperialismo brasileiro », *Revista Historiador*, n° 3, 3^{ème} année, décembre 2010, pp. 219-249. Disponible sur : <http://www.historialivre.com/revistahistoriador>

- MERKE, Federico, « Política exterior da Argentina e escolha institucional: a OEA no espelho da Unasul e do Mercosul », *Lua Nova*, n° 90, São Paulo, 2013, pp. 65-95.
- MIYAMOTO, Shiguenoli, « Os Estudos Geopolíticos no Brasil: Uma Contribuição para sua Avaliação », *Perspectivas*, n° 4, São Paulo, 1981, pp. 75-92.
- MORAVCSIK, A., « Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community », *International organization*, vol. 45, issue 01, 1991, pp. 19-56.
- MORAVCSIK, A., « Europe, the Second Superpower », *Current History: A journal of contemporary World Affairs*, Philadelphia, mars 2010, pp. 91-98.
- MORGENFELD, Leandro Ariel, « Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano », *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 6, n° 12, 2010, pp. 13-49.
- MUHR, Thomas, « TINA go home! ALBA and Re-theorising Resistance to Global Capitalism », *Cosmos and History*, vol. 6, n° 2, 2010, pp. 27-54.
- MUÑOZ, Heraldo, « The Strategic Dependency of the Centers and the Economic Importance of the Latin American Periphery », *Latin American Research Review*, vol. 16, n° 3, 1981, pp. 3-29.
- NYE, Joseph S., « The Velvet Hegemon: How soft power can help defeat terrorism », *Foreign Policy*, n° 136, 2003, pp. 74-75.
- PATRIOTA, Antonio de Aguiar, « Brazil and the Shaping of a Cooperative Multipolar Order: Reflections on the Emerging World Order and Kissinger's World Order », *Horizons*, issue n° 2, winter 2015, pp. 224-232. Disponible sur : <http://www.cirsd.org/magazines>
- PAUTASSO, Diego, « Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional », *Meridiano 47*, vol. 13, n° 129, 2012, pp. 10-16.
- PEDERSEN, Thomas, « Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration », *Review of International Studies*, vol. 28, issue 04, 2002, pp. 677-696.
- PEÑA, Félix, « Mercosur as a regional and global protagonist », *RSCAS Policy Paper*, European University Institute, Florence, janvier 2012, pp. 1-13.
- PFRIMER, Matheus Hoffmann, « Heartland Sul-americano? Dos discursos geopolíticos à territorialização de um novo triângulo estratégico boliviano », *GEOUSP - Espaço e Tempo*, n° 29, São Paulo, 2011, pp. 131-144.

PINHEIRO, Letícia, « Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea », *Contexto Internacional*, vol. 22, n° 2, IRI/PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2000, pp. 305-336.

PINHEIRO, Letícia et GAIO, Gabrieli, « Cooperation for Development, Brazilian Regional Leadership and Global Protagonism », *Brazilian Political Science Review*, vol. 8, n° 2, 2014, pp. 8-30.

PINTO KALISKI, Jaime, « La Alianza del Pacífico como síntoma de la necesidad de una reformulación del proyecto sudamericano brasileño hacia una Sudamérica hemisférica », dans LEVÍ C., Michel (éd.), *La Unión Europea y América Latina: Relaciones entre bloques regionales e integración regional*, Serie Estudios Internacionales n° 8, Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, 2014, pp. 137-151.

POGGIO TEIXEIRA, Carlos Gustavo, « Brazil and the institutionalization of South America: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 54, n° 2, 2011, pp. 189-211.

PREBISCH, Raúl, « El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas », *Desarrollo Económico*, vol. 26, n° 103, 1986, pp. 479-502.

QUADROS, Jânio, « A Nova Política Externa do Brasil », *Revista Brasileira de Política Internacional*, 4^{ème} année, n° 16, 1961, pp. 150-156.

RADAELLI, Claudio, « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 50^e année, n° 2, 2000, pp. 255-276.

REIS MELO, Filipe, « ALBA: entre a aposta pela integração e a dependência do contexto político dos países membros », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 132, 2012, pp. 24-30.

RODAS CHAVES, Germán, « Avances y obstáculos de los esquemas de integración », dans DELLO BUONO, R. A. (éd.), *Diálogo Sudamericano: otra integración es posible*, Diana Avila, PCS, Service Bellido Ediciones E.I.R.L. Lima, 2006, pp. 47-80.

ROSE, G., « Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy », *World Politics*, vol. 51, n° 1, Oct. 1998, pp. 144-172.

RUIZ BRICEÑO, José et LINARES, Rosalba, « Más allá del Chavismo y la oposición: Venezuela en el proceso del ALCA y la propuesta ALBA », *Geoenseñanza*, vol. 9, n° 1, 2004, pp. 19-47.

- RUSSELL, Roberto et TOKATLIAN, Juan Gabriel, « From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy: A Theoretical Reflection from the Southern Cone », *Latin American Politics and Society*, vol. 45, n° 1, 2003, pp. 1-24.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, Alfredo, « El nuevo mapa político y económico de América Latina: Alianza Pacífico versus UNASUR », *Estudios Geográficos*, vol. 73, n° 273, 2012, pp. 703-719.
- SANTOS, Norma Breda dos, « Cinquenta anos de OEA: o que comemorar? », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 41, n° 2, 1998, pp. 159-164.
- SARAIVA, Miriam G., « Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur », *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n° 97-98, 2012, pp. 87-100.
- SATO, Eiiti, « 40 anos de política externa brasileira, 1958-1998: três inflexões », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 41, n° spécial, 1998, pp. 8-28.
- SCHENONI, Luis, « Ascenso y hegemonía: pensando a las potencias emergentes desde América del Sur », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 55, n° 1, 2012, pp. 31-48.
- SCHWELLER, Randall L. et PU, Xiaoyu, « After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline », *International Security*, vol. 36, n° 1, 2011, pp. 41-72.
- SEGOVIA, Daniela, « Latin America and the Caribbean: Between the OAS and CELAC », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 95, octobre 2013, pp. 97-107.
- SELA, « El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional », Rapport du Système Economique Latino-américain et Caribéen (SELA), Secrétariat Permanent, Caracas, Venezuela, juillet 2013. Disponible sur : <http://www.sela.org>
- SERBIN, Andrés, « Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales », dans MESA M. (éd.), *Crisis y cambio en la sociedad global, Anuario 2009-2010*, CEIPAZ, Barcelona, 2009, pp. 231-246.
- SERBIN, Andrés, « A América do Sul em um mundo multipolar. A Unasul é a alternativa? », *Nueva Sociedad*, especial em português, décembre 2009, pp. 4-16.
- SERRANO, Lorena Oyarzún, « Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates », *Revista de Ciencia Política* (Santiago), vol. 28, n° 2, 2008, pp. 95-113.

- SEVERO, L. W., « A importância geopolítica da Bolívia e a integração da América do Sul », dans OLIVEIRA RP., NOGUEIRA SG. et MELO FR. (orgs.), *América Andina: integração regional, segurança e outros olhares*, EDUEPB, Campina Grande, 2012, pp. 137-159.
- SIMONOFF, Alejandro, « Argentina: Cuatro claves de la política exterior reciente (2001-2010) », *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 6, n° 11, 2011, pp. 71-102.
- SORGINE, Guilherme, « O caso Itaipu: estratégias e legitimação nas relações Brasil - Paraguai », *Conjuntura Internacional*, vol. 9, n° 5, Belo Horizonte, 2012, pp. 41-49.
- SORGINE, Guilherme, « O Focem e as assimetrias da integração – Um estudo do regionalismo no Cone Sul (2003-2011) », *Boletim Meridiano* 47, vol. 13, n° 133, 2012, pp. 10-18.
- SORIANO, Juan Pablo, « Dilma y México: altibajos en una relación indispensable para América Latina », *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n° 97-98, avril 2012, pp. 135-149.
- SOTERO, Paulo, « El desafío brasileño: cómo gestionar las relaciones regionales asimétricas más allá de la OEA », *Revista CIDOB d'afers Internacionals*, n° 97-98, avril 2012, pp. 101-116.
- SPEKTOR, Matias, « O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 45, n° 1, 2002, pp. 117-145.
- TALIAFERRO, J. W., « Security Seeking under Anarchy: Defensive realism revisited », *International Security*, vol. 25, n° 3, hiver 2000-2001, pp. 128-161.
- TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner M. et SOUSA, Valéria de Moura, « O Desafio do Uso da Força e a evolução das Medidas de Confiança Mútua no Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL », *Boletim Meridiano* 47, vol. 14, n° 140, 2013, pp. 42-48.
- TESSARI, Gustavo Rosolen, « Integração regional, fundos estruturais e estabilidade institucional no Mercosul: a criação do FOCEM », *Perspectivas*, vol. 42, São Paulo, 2012, pp. 115-137.
- TICKNER, Arlene, « Latin American IR and the Primacy of *lo práctico* », *International Studies Review*, n° 10, 2008, pp. 735-748.
- TORRES FILHO, Ernani Teixeira, « O Gasoduto Brasil-Bolívia: Impactos Econômicos e Desafios de Mercado », *Revista do BNDES*, vol. 9, n° 17, Rio de Janeiro, 2002, pp. 99-116.

- TORRES, Miguel A., « Lineamientos de la política exterior argentina luego de la crisis del 2001 », *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"*, année V, n° spécial, 2011, pp. 244-255. Disponible sur: www.derecho.uba.ar/revistagioja/
- UEBEL, Roberto Rodolfo Georg, « Reflexões geopolíticas: a questão da energia e seus casos específicos nos séculos XX e XXI », *Revista de Geopolítica*, vol. 4, n° 1, 2013, pp. 169-181.
- VALE CASTRO, Fernando Luiz, « O pan-americanismo nas páginas da Revista Americana », *Cadernos do CHDD*, Fundação Alexandre de Gusmão, année 7, n° 12, 2008, pp. 263-313.
- VARGAS, Getúlio, « As tradições Pan-Americanistas do Brasil e do Peru », dans Brasil. Presidente (1931-1954: Getúlio Vargas), *Discursos Selecionados do Presidente Getúlio Vargas*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010, pp. 21-23.
- VIGEVANI, T. et RAMANZINI JÚNIOR, H., « Brasil en el centro de la integración: Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración », *revista Nueva Sociedad*, n° 219, Caracas, 2009, pp. 76-96.
- VIGEVANI, Tullo et RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, « Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul », *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, vol. 57, n° 2, Rio de Janeiro, 2014, pp. 517-552.
- VILLAFAÑE G. SANTOS, Luís Cláudio, « A América do Sul no discurso diplomático Brasileiro », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 48, n° 2, 2005, pp. 185-204.
- VILLAFAÑE G. SANTOS, Luís Cláudio, « O Barão do Rio Branco e a ideia de nacionalismo no Brasil », *Revista Tensões Mundiais*, vol. 6, n° 10, 2010, pp. 13-34. Disponible sur : <http://tensoesmundiais.net>
- VUCETIC, Srdjan, « Genealogy as a research tool in International Relations », *Review of International Studies*, vol. 37, issue 03, 2011, pp. 1295-1312.
- WALTZ, Kenneth, « The Stability of a Bipolar World », *Daedalus*, vol. 93, n° 3, 1964, pp. 881-909.
- WARLEIGH-LACK, Alex, « Towards a Conceptual Framework for Regionalisation: Bridging New Regionalism and Integration Theory », *Review of International Political Economy*, vol. 13, n° 5, 2006, pp. 750-771.
- WEIS, W. Michael, « The Twilight of Pan-Americanism: The Alliance for Progress, Neo-Colonialism, and Non-Alignment in Brazil, 1961-1964 », *The International History Review*, vol. 23, n° 2, 2001, pp. 322-344.
- WILGA, M., « Le constructivisme dans le domaine de l'intégration européenne », *L'Europe en Formation*, n° 322, Nice, 2001, pp. 67-88.

WOHLFORTH, William C., « The Stability of a Unipolar World », *International Security*, vol. 24, n° 1, 1999, pp. 5-41.

WROBEL, Paulo, « Aspectos da Política Externa Independente: a questão do desarmamento e o caso de Cuba », *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 6, n° 12, 1993, pp. 191-209.

YEPE, Roberto M., « La CELAC y el multilateralismo regional » dans BONILLA, Adrián et ÁLVAREZ, Isabel (eds.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, FLACSO, San José, Costa Rica, 2013, pp. 15-19.

SITES INTERNET

Site officiel de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) : <http://www.eclac.cl>

Site officiel de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) : <http://www.wto.org>

Site officiel de l'Organisation des Etats Américains (OEA) : <http://www.oas.org>

Site officiel du Marché commun du Sud (MERCOSUR) : <http://www.mercosur.int>

Site officiel de l'Union des nations sud-américaines (UNASUR) : <http://unasursg.org>

Site officiel de l'Initiative d'intégration de l'infrastructure de la région sud-américaine (IIRSA) : <http://www.iirsa.org>

Site du Centre d'études interaméricaines (CEI) de l'Université Laval : <http://www.cei.ulaval.ca>

Site de l'Observatoire Politique de l'Amérique latine et les Caraïbes (Opalc) : <http://www.opalc.org>

Journal régional Elmorrocotudo : <http://www.elmorrocotudo.cl>

Journal La Tercera : <http://www.latercera.com>

Journal La Nación : <http://www.lanacion.cl>

Journal El Salvador : <http://www.elsalvador.com>

Journal Diario Financiero : <http://www.df.cl>

Site officiel de la Communauté caribéenne (CARICOM) : <http://www.caricom.org>

Portail espagnol Global Asia : <http://www.globalasia.com>

Site officiel du forum CRECENEA – CODESUL : <http://www.crecenea.org.ar>

Site officiel de l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI) : <http://www.aladi.org>

Site officiel du Parlement du Mercosur : <http://www.parlamentodelmercossur.org>

Portail espagnol el Economista (América.com | Argentina) : <http://www.eleconomistaamerica.com.ar>

Site officiel de l'École Supérieure de Guerre du Brésil : <http://www.esg.br>

Site officiel du ministère de la Défense du Brésil : <http://www.defesa.gov.br>

Site officiel du Comité intergouvernemental Coordinateur des pays du bassin de La Plata : <http://www.cicplata.org>

Site officiel du GasNet : <http://www.gasnet.com.br>

Site officiel du FOCEM : <http://www.mercosur.int/focem>

Site sur le Mercosur du gouvernement brésilien : <http://www.mercosul.gov.br>

Site officiel du Centre des études stratégiques de défense (CEED) : <http://www.ceedcds.org.ar>

Site officiel de l'Agence brésilienne de coopération : <http://www.abc.gov.br>

Site officiel de l'Agence centrale de renseignement des États-Unis (CIA) : <https://www.cia.gov>

Site Global Firepower : <http://www.globalfirepower.com>

Site officiel de la MINUSTAH : <http://www.minustah.org>

Site officiel du forum de dialogue IBAS : <http://www.ibsa-trilateral.org>

Site officiel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) : <http://www.oas.org/es/cidh>

Site officiel du Système Economique Latino-américain et Caribéen (SELA) : <http://www.sela.org>

Site officiel de l'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique - Traité de commerce des Peuples (ALBA-TCP) : <http://alba-tcp.org>

Site officiel du Système unitaire de compensation régionale de paiements (SUCRE) : <http://www.sucrealba.org>

Site officiel du Petrocaribe : <http://www.petrocaribe.org>

Site officiel de la Communauté andine (CAN) : <http://www.comunidadandina.org>

Site officiel de l'Alliance du Pacifique : <http://alianzapacifico.net>

Portail colombien ABC Economía : <http://abc-economia.com>

Site officiel du Marché intégré latino-américain (MILA) : <http://www.mercadomila.com>

Site officiel de l'Institut pour l'Intégration de l'Amérique Latine et les Caraïbes, Banque Interaméricaine du Développement (BID-INTAL) : <http://www.iadb.org/es/intal>

Presse digitale espagnole lainformacion.com. Disponible sur : <http://noticias.lainformacion.com>

Site officiel du Ministère des Affaires Etrangères de la Colombie. Disponible sur : <http://www.cancilleria.gov.co>

Agence Mexicaine de Coopération Internationale pour le Développement (AMEXCID). Disponible sur : <http://amexcid.gob.mx>

Revue Estrategia & Negocios. Disponible sur : <http://www.estategiaynegocios.net>

Revue Mercados y Tendencias. Disponible sur : <http://revistamyt.com>

Site officiel du Projet Mésoamérique : <http://www.proyectomesoamerica.org>

Journal Página12. Disponible sur : <http://www.pagina12.com.ar>

Journal El Economista. Disponible sur : <http://eleconomista.com.mx>

Journal Milenio. Disponible sur : <http://www.milenio.com>

Site du groupe de recherche brésilien « Poder Global e Geopolítica do Capitalismo » : <http://www.poderglobal.net>

Site officiel de l'IISS (The International Institute for Strategic Studies) : <http://www.iiss.org>

Site de la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) : <http://unctad.org>

Site de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) : <http://www.cepal.org>

Site officiel de la Banque Mondiale : <http://www.banquemondiale.org>

Revue brésilienne *Terra Brasilis* : <http://terrabrasilis.revues.org>

Site de l'Institut brésilien des relations internationales (IBRI) : <http://ibri-rbpi.org>

Site de l'Association brésilienne de science politique (ABCP) : <http://www.cienciapolitica.org.br>

Site de la Fundação Alexandre de Gusmão : http://funag.gov.br/pt_br

Journal LA VANGUARDIA : <http://www.lavanguardia.com>